



**diritto** *Supplemento  
alla rivista*

**religioni**

*Quaderno monografico*

1929-2019  
Novant'anni di rapporti tra Stato  
e confessioni religiose.  
Attualità e prospettive

*a cura di*  
Maria d'Arienzo

*Diritto e Religioni*  
Quaderno Monografico 1  
Supplemento Rivista, Anno XV, n. 1-2020

1929-2019  
Novant'anni di rapporti  
tra Stato e confessioni religiose.  
Attualità e prospettive

*a cura di*  
Maria d'Arienzo

# Diritto e Religioni

## Semestrale

### Gruppo Periodici Pellegrini

*Direttore responsabile*  
Walter Pellegrini

*Direttore*  
Maria d'Arienzo

*Direttore Fondatore*  
Mario Tedeschi †

#### *Comitato scientifico*

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. 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

M. Jasonni, G.B. Varnier

G. Dalla Torre

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

#### **Parte II**

##### SETTORI

*Giurisprudenza e legislazione amministrativa*

*Giurisprudenza e legislazione canonica*

*Giurisprudenza e legislazione civile*

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale  
e comunitaria*

*Giurisprudenza e legislazione internazionale*

*Giurisprudenza e legislazione penale*

*Giurisprudenza e legislazione tributaria*

##### RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

M. Ferrante, P. 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. d'Arienzo

COMITATO REDAZIONE QUADERNO MONOGRAFICO

F. Balsamo, C. Gagliardi

*Direzione:*

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

*Redazione:*

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

**Napoli** 80134 – Dipartimento di Giurisprudenza Università degli Studi di Napoli Federico II  
I Cattedra di diritto ecclesiastico  
Via Porta di Massa, 32  
Tel. 081 2534216/18  
E-mail: [dirittoereligioni@libero.it](mailto:dirittoereligioni@libero.it)  
Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Abbonamento annuo 2 numeri versione cartacea:

per l'Italia, € 75,00

per l'estero, € 120,00

un fascicolo costa € 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano € 50,00

Abbonamento annuo 2 numeri versione digitale:

un fascicolo costa € 30,00

abbonamento annuale, € 50,00

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](mailto:info@pellegrinieditore.it)

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– versamento su conto corrente postale n. 11747870

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

– assegno bancario non trasferibile intestato a Luigi Pellegrini Editore.

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

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

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

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

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

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

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

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

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

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

ISSN 1970-5301

# *Le relazioni tra il Ministero dell'Interno e la Santa Sede negli Affari di Culto alla luce dei Patti Lateranensi*

**PREFETTO MICHELE DI BARI**

*Capo Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione  
Ministero dell'Interno*

L'argomento che mi è stato assegnato è un tema dalle mille iridescenze, fascinoso e intrigante: le relazioni tra il Ministero dell'Interno e la Santa Sede negli Affari di culto, alla luce dei Patti Lateranensi. Particolarmente significativo è svilupparlo in questa prestigiosa Università, invitato dalla Prof.ssa Maria d'Arienzo, che ringrazio vivamente, insieme al Magnifico Rettore, l'amico Gaetano Manfredi, che con questo Convegno hanno voluto delineare un affresco su un tema che attiene soprattutto ai diritti, perché i rapporti "Stato-Chiesa" non possono che "passare attraverso" ed "essere intersecati attraverso" i diritti.

Saluto il Card. Segretario di Stato Pietro Parolin ed il Card. di Napoli Crescenzo Sepe che, con la loro autorevolissima presenza, aggiungono un significato ulteriore a questa occasione che vuole rappresentare un arricchimento reciproco. Saluto l'Ambasciatore italiano presso la Santa Sede, S. Ecc. Pietro Sebastiani, e l'Ambasciatore della Turchia presso la Santa Sede, i cui interventi evidenziano i riflessi internazionali delle materie che andiamo ad affrontare.

Vengo quindi al tema della mia relazione. Dal punto di vista giuridico, il Concordato è la risposta alla volontà di incontro di due ordinamenti indipendenti e sovrani. Quello che a mio giudizio va sottolineato è che la scelta concordataria fatta nel 1929 non era scontata e non era nemmeno l'unica possibile. Dopo l'apertura della breccia di Porta Pia e la "presa di Roma" da parte dell'esercito sabauda, Pio IX reagisce duramente con il "*Non expedit*", considerandosi prigioniero entro le mura vaticane. Proprio questa situazione avrebbe forse potuto far pensare più ad un approdo di tipo "separatista", alla francese, in cui le sfere di intervento dello Stato e delle istituzioni pubbliche rispetto alla Chiesa sono ispirate alla più dura e ferrea incomunicabilità. Era questa probabilmente l'interpretazione più autentica del celebre motto cavouriano "*libera Chiesa in libero Stato*".

Ma la storia andò in maniera diversa. Come dice Jean de La Fontaine,

«spesso s'incontra il proprio destino nella via che s'era presa per evitarlo». Per certi versi è proprio quello che è accaduto nel 1929 e che è stato reiterato nel 1984, con un'inversione di prospettiva: dalla diffidenza al confronto ed alla reciproca collaborazione.

Si è dunque consolidato il principio così moderno e attuale della *sana cooperatio* tra Stato e Chiesa, che si inaugura in Italia con il Concordato, senza peraltro trascurare contestualmente il rapporto con le altre confessioni religiose. Infatti nel 1929 veniva emanata anche la “legge culti ammessi”, la quale ancora oggi è applicata, ancorchè alla luce dell'interpretazione che ne ha fatto e ne fa la Corte costituzionale.

Con la democrazia repubblicana, il principio concordatario entra nella Costituzione italiana, in particolare con gli artt. 7 e 8. Come ha avuto modo di chiarire la dottrina, non sono i Patti che nel loro contenuto cristallizzato del 1929 entrano in Costituzione, ma il metodo stesso della concertazione consensuale tra lo Stato e la Chiesa per la regolazione delle loro reciproche relazioni. Tra l'altro, solo in questa prospettiva si spiega anche in maniera plastica e flessibile ciò che dice l'art. 7 Cost., allorquando prevede che le eventuali modificazioni dei Patti, accettate dalle due Parti, «non richiedono procedimento di revisione costituzionale».

In questo senso, proprio a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione e del mutato contesto giuridico di riferimento, diversi studiosi come Pietro Agostino D'Avack e Carlo Arturo Jemolo avevano parlato del “nodo del Concordato”, auspicandone una revisione. La Chiesa, tra l'altro, da parte sua aveva aperto con il Concilio Vaticano II un dialogo con il mondo moderno. Quindi, anche alla luce delle evoluzioni intervenute, sia per parte italiana con la Costituzione repubblicana, sia per parte ecclesiastica con il Concilio Vaticano II, si giunge alla modifica del Concordato che ne coinvolge aspetti massimamente importanti, come ad esempio l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, il riconoscimento giuridico degli enti ecclesiastici, la partecipazione della Conferenza Episcopale Italiana alla ripartizione del gettito dell'otto per mille dell'IRPEF secondo le scelte indicate dai contribuenti in sede di dichiarazione dei redditi.

Ma pure nell'ambito di questi significativi cambiamenti, è rimasto fermo il principio negoziale. Questo credo che sia un punto essenziale da cui nemmeno in futuro ci si potrà allontanare: la volontà di concordare e condividere, da parte dello Stato e della Chiesa, le scelte che interessano i punti di incontro dei rispettivi ordinamenti.

Proprio in relazione alla concreta declinazione di questo aspetto, si può parlare – per usare l'espressione di un famoso giurista quale Carlo Cardia – di “sistema pattizio alla prova”, crocevia tra attuazione compiuta dei principi

costituzionali e una fase nuova segnata dal pluralismo religioso ed una accentuata odierna interculturalità.

In quest'ottica allora tutte le questioni che derivano dall'applicazione delle norme concordatarie trovano un valido criterio ermeneutico nella stessa finalità ultima per la quale il Concordato è stato voluto, desiderato e sottoscritto, vale a dire la necessità della reciproca collaborazione tra lo Stato e la Chiesa per la promozione dell'uomo ed il bene del Paese.

Mai prima del 1984 un Concordato aveva recepito un principio così profondo e di così ampia portata per le due comunità, civile ed ecclesiale, tant'è che un porporato, già Presidente del Pontificio Consiglio per i Testi Legislativi, il Card. Fagiolo, faceva – all'indomani della revisione concordataria – questa osservazione, ma anche questa apertura di credito: «Si è aperta una nuova era per le relazioni tra Stato e Chiesa, poiché tutto è finalizzato al supremo interesse promozionale della dignità della persona umana e del bene del Paese dove le due comunità convivono».

Se c'è un elemento che più di altri merita di essere evidenziato, a trentacinque anni dalla revisione concordataria, è proprio l'esigenza di trovare ancora una fedeltà a questo obiettivo di ricerca del bene comune di fronte alle nuove sfide.

Anche Papa Wojtyła, in un suo discorso all'Ambasciatore d'Italia presso la Santa Sede nel 1999, affermava che la relazione costante tra i due ordini, statale ed ecclesiastico, «merita d'essere approfondita e proseguita per il soddisfacimento di alcune fondamentali aspirazioni».

Io credo che il Concordato – spesso ne sottovalutiamo la portata – così come è stato ridisegnato in Italia alla luce delle modifiche del 1984 è inoltre anche uno strumento per una corretta declinazione della libertà religiosa all'interno del nostro sistema giuridico.

La Costituzione infatti pone la cornice di riferimento e si preoccupa di determinare i principi fondamentali per la tutela della libertà di pensiero e di coscienza, e quindi di religione e di culto, estendendone non a caso la latitudine a chiunque, e non solo ai cittadini. In questo contesto, il Concordato delinea invece una regolamentazione dei rapporti con la Chiesa cattolica, nell'ambito del principio pattizio esteso con l'art. 8 della Costituzione a tutte le confessioni religiose.

In questo modo il Concordato, declinato nella sfera della libertà religiosa posta dalla Costituzione, ci fa intravedere concretamente delle categorie studiate dalla filosofia tomistica, che parla di una libertà "da" e una libertà "di".

Il Concordato assicura infatti allo Stato ed alla Chiesa una reciproca libertà riconoscendo solennemente la sovranità e l'autonomia dei rispettivi ordinamenti. Al contempo, lo stesso Concordato consente una libertà di azione alla

Chiesa, intesa in senso istituzionale, proprio all'interno della cornice delle pattuizioni bilaterali, e questo rappresenta il necessario presupposto perché essa possa svolgere la sua alta missione spirituale e sia quindi garantito in concreto il diritto di libertà anche nella sfera pubblica.

È evidente come, a presidio di questi diritti, anche il novellato art. 117, comma 2, lett. c) della Costituzione, modificato nel 2001, prevede che le questioni che attengono all'esercizio dei diritti della Chiesa cattolica, nell'ambito dei rapporti con le confessioni religiose, restino una competenza esclusiva dello Stato: di qui allora la nostra evidente partecipazione a ciò che sia dentro questa cornice.

E allora la pluralità di interventi richiesti fa dire che l'Amministrazione dell'Interno assume e conserva ancora oggi un importante e specifico ruolo, sia in una prospettiva di sistema di tutela della libertà religiosa, sia nell'ambito delle sue specifiche competenze derivanti da precisi adempimenti previsti dalla normativa di derivazione concordataria, come avviene ad esempio in materia di nomine episcopali, enti ecclesiastici e sistema di rendicontazione dell'otto per mille gestito dalla Chiesa in Italia.

La prospettiva per il futuro è dunque quella di un rinnovato dialogo e confronto tra le istituzioni statuali e la Chiesa, alla luce delle norme concordatarie e secondo le preziose indicazioni fornite dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, per continuare ad offrire un servizio alla collettività, improntato «alla promozione dell'uomo ed al bene del Paese», come recita l'art. 1 del Nuovo Concordato.