



diritto & religioni

Semestrale
Anno III - n. 1-2009
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

7



**LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno III - n. 1-2009
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, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, S. Ferlito, M. C. Folliero, G. Fubini, 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, 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. Pandolfi
A. Bettetini, G. Lo Castro,
G. Fubini, A. Vincenzo
S. Ferlito, L. Musselli,
A. Autiero, 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
Diritto ecclesiastico e professioni legali

RESPONSABILI

G. Bianco
P. Stefanì
A. Fuccillo
F. De Gregorio
G. Carobene
G. Schiano
A. Guarino
F. De Gregorio, A. Fuccillo

Parte III

SETTORI

Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche

RESPONSABILI

P. Lo Iacono, A. Vincenzo

agli aspetti storici del fenomeno-pellegrinaggio, si distingue per significativi elementi di attualità, di sicuro interesse per lo studio degli aspetti giuridici connessi al fattore religioso.

Giovanna Guarnaccia

ANTONINO MANTINEO, *“Le confraternite: una tipica forma di associazione laicale”* (Quaderni del Dipartimento di Scienza e Storia del Diritto, Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Catanzaro *“Magna Græcia”*, n. 34), Giappichelli ed., Torino, 2008, pp. 295.

L'interesse di Antonino Mantineo per gli enti ecclesiastici e, più estensivamente, nei confronti del complesso fenomeno associativo, è confermato da questa nuova fatica monografica che, muovendo dalla vicenda delle confraternite, getta lo sguardo ben oltre, a tracciare le coordinate dell'associazionismo laicale dagli anni della legislazione unitaria fino all'odierno panorama normativo.

Lo studio si divide in due grandi capitoli ben distinti ma organicamente integrati: il primo si sofferma sull'inquadramento storico istituzionale del fenomeno associativo, mentre il secondo propone uno sguardo di sintesi, in forma assai esauriente, della legislazione regionale, nazionale e comunitaria inserendo in questo piano il gravoso problema qualificatorio confessionale, che richiede radicali revisioni concettuali, alla luce della civiltà giuridica europea (p. 209). Il quadro è integrato da richiami alla giurisprudenza costituzionale e amministrativa, con puntuali riferimenti al magistero della Chiesa.

L'impianto monografico è poi stretto in corpo unico da una chiave ricostruttiva che disegna la disciplina delle associazioni socio-assistenziali come la risultante dell'incidenza della dottrina ecclesiastica sugli orientamenti del legislatore.

Uno degli intenti dell'Autore, il far

risaltare il suggerimento prezioso se non addirittura il ruolo di indirizzo autorevole che giuristi del calibro di Ruffini o Scaduto hanno inteso offrire alle prospettive talvolta rigoristiche, ma sostanzialmente monocordi, del legislatore post-risorgimentale, della Destra e della Sinistra storica (p. 81), risulta raggiunto con chiarezza.

Con altrettanta nitidezza viene delineato il percorso complesso delle associazioni, ed in particolare delle confraternite, oggetto di una evoluzione sofferta e di un transito istituzionale che solo oggi, tra luci ed ombre, sembra giunto ad un reale compimento, segnato (con la legislazione degli anni novanta fino alla l.328/2000 e d.lgs.207/2001) dall'approdo dell'associazionismo laico dei fedeli allo status privatistico e dall'inserimento di tutte le Ipab nel sistema integrato dei servizi sociali.

Nel primo capitolo (*“Le confraternite e la loro “pubblicizzazione”: i contributi dottrinali degli ecclesiastici”*), Mantineo fa propria la scelta metodologica: “una lettura in chiave di analisi critica della produzione storiografica degli ecclesiastici” che si sono occupati del profilo associativo laicale con scopi assistenziali (p.17). Si tratta di entità identificabili in origine con le istituzioni della Chiesa, soggette ad un graduale processo di laicizzazione e perciò di “pubblicizzazione”, prima, attraverso la “meno invasiva” e “più deferente” legislazione eversiva del 1862 e 1867 dello Stato unitario (p.72) ed, in seguito, attraverso la legge Crispi (l. 17 luglio 1890, n.6972).

In questo contesto, Mantineo sottolinea il peso “ideologico” tutt'altro che trascurabile impresso dalla dottrina ecclesiastica del tempo, volto a sostenere la riforma crispina (p.24) e ad attribuire coerenza giuridica all'inquadramento delle confraternite nell'ordinamento statale liberale di fine Ottocento. Ruffini – seguito dall'allievo Schiappoli e dal Ferroglio – e lo Scaduto, attraverso

un'indagine su fonti sinodali, tridentine e di legislazione pre-unitaria (p.58 ss.) suggeriscono al legislatore sabauda le linee-guida per una revisione del settore ispirata ad una continuità con le antiche politiche ecclesiastiche dei regnicoli, intese ad assoggettare le confraternite "all'autorità del potere civile, piuttosto che a quella religiosa" (p. 67).

L'A. sottolinea l'incisività del contributo della dottrina sul legislatore, sia per la convergenza delle opinioni degli studiosi (natura alternativa delle associazioni alla Chiesa gerarchica; composizione e base popolare dei movimenti religiosi), condivise dalla storiografia mitteleuropea, anche recente (p. 44), sia per il fondamento storico che giurisprudenziale su cui poggiano.

Sicché la dottrina ecclesiasticista diviene anello di congiunzione tra l'opera normativa del legislatore e il diritto delle corti, influenzando autorevolmente la stabilizzazione del nuovo indirizzo "pubblicistico" e laico (p. 89) di quegli "enti o corpi morali ecclesiastici", fino a prospettarne i casi di legittima soppressione (p. 79). Mantineo avverte, tuttavia, che la larga intesa tra studiosi sulla necessità di riformare la disciplina associativa non si appiattisce mai nell'uniformità di opinioni. A prova di ciò stanno le interpretazioni degli artt. 70, 90 e, specialmente, 91 (in tema di estensibilità del principio di trasformazione anche alle confraternite) della l.n.6972/1890 che, sollecitato dal Ruffini con il supporto della giurisprudenza del Consiglio di Stato (p.96 ss.), agiteranno il dibattito dottrinale di fine secolo.

Ad apertura del secondo capitolo ("*Le Confraternite tra diritto statale e diritto canonico: un ritorno alle origini?*"), l'Autore, in termini problematici, si chiede se l'odierna dottrina ecclesiastica sia ancora in grado di influenzare, nell'ambito dell'associazionismo assistenziale, le scelte del legislatore (p.112). D'altra parte, osserva Mantineo, lo stemperarsi *medio tempore* della ventata laicista del

1890 attraverso il Concordato lateranense del 1929 ha manifestato un'onda lunga nell'indirizzo di continuità degli Accordi di revisione del 1984 tra Stato e Chiesa e, conseguentemente, della l.222/85. La Chiesa, da parte sua, ha mostrato notevole dinamismo, abbandonando le posizioni conservatrici e gerarchizzanti del CIC 1917, per l'attuale modello associativo del CIC 1983, che esalta il diritto dei *christifideles* di associarsi, relativizza le qualifiche conosciute (p.133) ed espande le categorie giuridiche (in pubbliche e private).

In questo quadro assai mobile, un giudizio unitario ed indistinto sull'elaborazione dottrinale come "retroguardia culturale" sarebbe "semplicitico e riduttivo", perché non "terrebbe conto di una necessaria distinzione tra i diversi piani e settori dell'esperienza giuridica" (p.116) nei cui confronti la scienza giuridica ecclesiastica manterrebbe tuttora un valido ruolo di indirizzo per lo Stato pluralista e federalista. In realtà si avverte un rimescolamento di posizioni: alla giurisprudenza innovativa e "supplente" si oppone, oggi, un legislatore incerto e "latitante" (p. 214) che, osserva l'A., confina "sull'uscio del diritto statale" larghe porzioni del solidarismo associativo (p. 189).

L'eccessiva prudenza del legislatore si è tradotta nella ritrosia ad affermare il primato del criterio oggettivo (dell'attività svolta) su quello soggettivo (dell'origine) dell'ente (p.155) circa il fine di religione o culto ed ha prodotto "corpi enigmatici", come quell'art.10, l.222/1985 che non ha dissolto le "logiche corporative" dell'associazionismo cattolico (p. 166).

Ulteriori incertezze ha sollevato la legge-quadro sul volontariato, n. 266/1991 e gli spazi offerti dalla legge sulle Onlus (d.lgs. 460/1997) alla disciplina tributaria per le associazioni di volontariato, specialmente nel caso di enti religiosi (p. 171). Al torpore legislativo, di cui è sintomo evidente il difetto di una legge

generale sulla libertà di religione in grado di offrire i parametri generali definitivi di una confessione ed una associazione religiosa, ha reagito la giurisprudenza costituzionale con una serie di decisioni culminate con la sent. 346/2002.

L'Autore allarga poi la visuale al diritto europeo, giacché "il problema qualificatorio cui si è imbattuto il legislatore italiano è emerso in tutta la sua ampiezza con l'espansione del fenomeno dei nuovi movimenti religiosi. Cosicché i criteri legittimamente adottabili per qualificare una associazione religiosa dovrebbero attingersi dal "patrimonio dei valori comuni agli ordinamenti occidentali" (p. 203).

All'inerzia del legislatore nel campo confessionale ha fatto tuttavia da riscontro positivo la normativa di riforma dello Stato sociale promossa dalla legge-quadro 328/2000 sui servizi sociali, con la quale si è compiuto il definitivo superamento della logica Stato-assistenziale crispina e una ricollocazione attiva delle confraternite nella sussidiarietà orizzontale e verticale. Mantineo sottolinea la portata rivoluzionaria di questa legge – che va al passo con il novellato art.118 Cost. e con la l.cost. n.3/2001 – per il ruolo di cogestione, e non di semplice "partecipazione" nei servizi integrati socio-sanitari, attribuito al "terzo settore" di cui sono parte gli enti ecclesiastici e le associazioni religiose (p. 226) e ne esalta la promozione del sistema di *welfare-mix* pubblico-privato, ma ne scorge anche i limiti e i pericoli, per la deprecabile "monetizzazione" del volontariato.

Assieme alla l.383/2000, che disciplina le associazioni di promozione sociale e semplifica le procedure per il riconoscimento degli enti, il legislatore ha realizzato una vera "metamorfosi dello Stato sociale", rafforzando ed ampliando la gamma soggettiva del "Terzo settore" (p. 247).

Tali trasformazioni hanno prefigurato il riordino di prevalenze sul fine di

religione o di culto dichiarato e l'attività di utilità sociale svolta in concreto. Si tratta, afferma Mantineo, di una linea auspicabile *de iure condendo* che -superati i vetusti criteri della l.222/1985- possa confermare la discontinuità tra ente religioso e un'attività sociale più libera e flessibile (p. 256).

Il settore associativo assistenziale appare, così, dominato da un "vortice del diritto comune" tanto nazionale che regionale, dai caratteri frammentari e disomogenei, che attrae l'associazionismo da un lato, valorizzando gli enti e, dall'altro, neutralizzandone l'identità, in una omologazione indistinta di soggetti e scopi differenti.

I rischi sono superabili, afferma l'A., eleggendo un parametro di valutazione solidaristico estraneo alle logiche di convenienza agli utili (p. 270). Con questa chiarezza di fondo possono giudicarsi con favore i nuovi soggetti del "Terzo settore": le "imprese di utilità sociale" (ex d.lgs.155/2006), in grado di offrire nuove opportunità anche per gli enti ecclesiastici (p. 273).

Dopo la l.328/2000 e il d.lgs.207/2001, per le associazioni assistenziali e le confraternite, liberate dalla spirale statalista crispina e approdate al modello di sussidiarietà e alla privatizzazione, finanche alla trasformazione nelle nuove "aziende pubbliche di servizio alla persona", rimane un ultimo nodo, nella realizzazione di un effettivo coordinamento Stato-regioni per la disciplina delle confraternite: un nodo solubile nella lungimiranza del legislatore regionale.

In sintesi, l'intento ricostruttivo di queste pagine si fonde con precise sollecitazioni che rendono il contributo del Mantineo una risposta concreta alla domanda di fondo sulle potenzialità della dottrina attuale a promuovere utili spunti di riflessione al legislatore riformista.

Fabio Vecchi