



Cesare Edoardo Varalda

(professore invitato stabilmente presso l'Università della Svizzera italiana,
Facoltà di Teologia di Lugano)

Gli enti canonici nell'ordinamento secolare *

*Canonical bodies in secular system **

ABSTRACT: L'articolo prende in considerazione le diverse configurazioni che gli enti della Chiesa cattolica possono assumere all'interno degli ordinamenti civili. L'ampiezza della capacità degli Stati di accogliere gli organismi canonici rappresenta un'indicazione sicura della capacità di un ordine giuridico di proteggere la libertà religiosa e, più in generale, i diritti fondamentali dell'individuo.

ABSTRACT: This paper considers the different configurations that religious bodies, especially the entities of the Catholic Church, can assume within the civil systems. The extent of the welcoming capacity that States have towards canonical bodies represents a sure indication of the capacity of a juridical order to protect religious freedom and, more generally, the fundamental rights of the person.

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Enti canonici e ordinamenti civili - 3. Disciplina canonica e pattizia - 3.1. Il codice del 1983 - 3.2. Il Codice Orientale - 3.3. Concordati e accordi con gli Stati - 4. Rapporti tra persone giuridiche canoniche e civili - 4.1. Il caso delle fondazioni civili - 4.2. La creazione di nuove persone giuridiche civili - 5. L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto in Italia - 5.1. Una soluzione "originale" - 5.2. La rilevanza civile dei controlli canonici - 5.3. Un modello "perfetto"? - 6. Conclusioni.

1 - Premessa

L'angolo visuale che consente una più adeguata conoscenza di un problema o di una questione non è quasi mai quello teoretico puro. Sovente, infatti, per conoscere intimamente una realtà è necessario osservarla "in azione"¹. Fuor di metafora per conoscere il livello di protezione della libertà religiosa in un paese non si deve guardare alle enunciazioni di principio riguardanti la libertà religiosa stessa, ma può essere intelligente esaminare una speciale e quanto mai sensibile "cartina

* Contributo sottoposto a valutazione - Peer reviewed paper.

¹ Tali riflessioni scaturiscono dalla lettura di **M. BLONDEL**, *L'Action. Essai d'une critique de la vie et d'une science de la pratique*, Presse Universitaire de France, Paris, 1893, nella traduzione italiana (a cura di) E. CODIGNOLA, *L'azione. Saggio di una critica della vita e di una scienza della pratica*, 2 voll., Vallecchi, Firenze, 1921.



tornasole” che è incarnata dalla tutela che un ordinamento giuridico assicura agli enti esponenziali delle confessioni religiose.

In quest'alveo si pone il problema del riconoscimento della personalità civile gli enti sorti nell'ambito di una comunità religiosa².

A tal riguardo, un ormai risalente pronunciamento della Corte europea dei diritti dell'uomo stabilisce che uno Stato che non permettesse a una comunità religiosa di essere titolare di personalità giuridica, violerebbe la libertà religiosa³. Questa acquisizione giurisprudenziale segna - icasticamente - un'importante considerazione a livello di concezione della libertà religiosa e delle sue più significative implicazioni: il nesso affermato fra personalità giuridica e libertà religiosa rappresenta un valido criterio di valutazione del livello di “maturità” di un ordinamento giuridico che, per sua natura, è chiamato ad assicurare ai cittadini il più ampio margine di esercizio delle libertà fondamentali. Più in generale, nella storia della libertà religiosa, in generale, e nei rapporti Stato e Chiesa cattolica, in particolare, è vero che una tale osservazione non risulta affatto peregrina; lo denuncia il fatto, ampiamente documentato, che individua l'avvio di processi di violazioni della libertà religiosa con un'azione, diversificata quanto a forme e modalità, connessa alla limitazione della libertà di amministrazione e gestione di beni temporali⁴.

Di contro - ed è l'articolata tematica del rapporto fra gli articoli 19 e 20 della Costituzione repubblicana italiana⁵ - non si dà una attuale e cogente protezione della libertà religiosa, senza una correlata e significativa tutela delle realtà istituzionali mediante le quali una confessione religiosa esprime la propria identità nella storicità della realtà sociale.

Nell'alveo così tracciato è possibile avviare una indagine sul tema della personalità giuridica degli organismi religiosi nello Stato che, tuttavia, si trova inevitabilmente di fronte a un importante ostacolo che consiste nel fatto che i lavori scientifici sul tema si concentrano, nella quasi totalità dei casi, sul tema dei rapporti fra Chiesa e Stato in un determinato paese o regione del mondo. L'intenzione generale del presente studio vorrebbe, dunque, essere quella di cogliere e valutare come gli ordinamenti secolari offrono tutela e riconoscimento civile agli

² Chiaramente il problema del riconoscimento degli enti religiosi nell'ordinamento dello Stato è gravido di conseguenze giuridiche e non solo. Sul punto, una lettura utile è **P. LO IACONO**, *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, Jovene, Napoli, 2000.

³ Si veda in proposito la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo *Metropolitan Church of Bessarabia and others v. Moldova* - 45701/99 ECHR 860 (13 dicembre 2001).

⁴ Si veda a tale riguardo **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, Giappichelli, Torino, 2002, vol. I, pp. 43-110.

⁵ In merito si veda **L. MUSSELLI**, *Stato e Chiesa dalla resistenza alla costituente*, Giappichelli, Torino, 2010, e **M. MADONNA**, *Profili storici del diritto di libertà religiosa nell'Italia post-unitaria*, e-Reprint Nuovi studi di diritto ecclesiastico e canonico, Nuovi itinerari, Tricase, 2012.



enti canonici. Si effettuerà questa ricerca mediante tre passi: (1) una indagine riguardante i diversi modelli offerti dagli ordinamenti secolari per il riconoscimento civile degli enti canonici; (2) uno studio sulla disciplina canonica in materia e (3) un esame delle più significative implicazioni della separazione fra realtà canoniche e organismi civili. Da ultimo si dedicherà opportuna attenzione al caso italiano paradigmatico da una molteplicità di punti di vista.

2 - Enti canonici e ordinamenti civili

Al fine di addentrarsi nella materia oggetto d'indagine⁶ risulta puramente tautologico ricordare come "La questione della personalità giuridica degli enti ecclesiastici negli ordinamenti civili si pone in ogni Stato"⁷; una tale considerazione, che appare elementare, risulta carica di implicazioni; è noto, infatti, come la necessità della personalità giuridica sia a oggi un elemento imprescindibile per consentire una reale, fruttuosa e sicura operatività di una realtà all'interno di un ordinamento. In proposito basti pensare che la personalità giuridica costituisce elemento indispensabile per porre in essere atti giuridici evitando di dover temere ricadute connesse a responsabilità civile sul patrimonio personale degli amministratori o associati di un ente.

Entrando nel vivo della problematica e della trattazione della medesima da un punto di vista critico, occorre riconoscere, in via preliminare, che nella maggior parte degli Stati "la Chiesa non può creare persone giuridiche a gusto proprio, ma deve scegliere solo fra quei tipi di personalità giuridica che sono previsti nel rispettivo ordinamento civile"⁸.

Sul punto Silvio Ferrari nota che nel panorama giuridico attuale "the right of a religious association to obtain legal personality is increasingly recognised as part of the collective right of religious liberty"⁹. Siffatte osservazioni sollecitano una riflessione di ampio orizzonte sul tema, soprattutto allorché a un organismo religioso sia attribuita la stessa tipologia di personalità giuridica di qualsiasi ente civile, in quel caso sarà attribuita a esso e al suo patrimonio anche la medesima tutela e protezione che viene attribuita agli stessi organismi civili. Dunque, è bene considerare in modo organico la varietà di soluzioni adottate dai paesi per conferire operatività agli organismi religiosi per poi concentrare l'attenzione su quali modalità concrete di protezione dei beni esse sono in grado di assicurare. Molteplici sono le

⁶ Su tale tematica si veda: **A. BETTETINI**, *Il riconoscimento civile della personalità giuridica ecclesiastica nel diritto italiano con riferimenti al diritto comparato*, in *Ephemerides iuris canonici*, 60, 1, 2020, pp. 113-135.

⁷ **U. RHODE**, *Personalità giuridica di enti ecclesiastici*, in *Periodica*, 105, 2016, p. 155.

⁸ **U. RHODE**, *Personalità giuridica*, cit., p. 157.

⁹ **S. FERRARI**, *Religious communities as legal persons: an introduction to the national reports*, in L. FRIEDNER (ed.), *Churches and Other Religious Organizations as Legal Persons*, Peeters, Leuven-Dudley, Ma, 2007, p. 3.



soluzioni adottate dagli ordinamenti civili per attribuire agli organismi canonici personalità giuridica. Tuttavia, è bene subito chiarire che in alcuni ordinamenti giuridici civili vi sono figure giuridiche che conferiscono una generale capacità giuridica agli stessi enti canonici senza comportare la personalità giuridica, quale ad esempio il *trust*, tipico istituto del *common law*¹⁰. Una tale configurazione giuridica comporta l'esistenza, in capo all'ente, della capacità giuridica senza però procedere con l'attribuzione della personalità giuridica. In proposito è bene sgombrare il campo da banali equivoci, infatti, "nella grande maggioranza degli Stati del mondo, gli enti della Chiesa cattolica riescono ad acquistare la personalità giuridica, mentre negli Stati con un alto livello di restrizioni della libertà religiosa questo è impossibile"¹¹. Le criticità reali si collocano, dunque, a monte, a un livello differente rispetto alla tipologia di configurazione giuridica attribuibile. Vale a dire, si collocano al livello della potenziale tutela che un ordinamento offre alla libertà religiosa *tout court* della quale la tutela del patrimonio è soltanto un aspetto - anche se uno tra i più significativi - che rappresenta il momento paradigmatico della politica in materia religiosa ed epifenomenico della concezione che soggiace alle scelte "alte" che inevitabilmente hanno ricadute assai concrete e talvolta in contraddizione con le dichiarazioni di principio.

Ora, osservando in generale la tematica è possibile distinguere, tre modelli di approccio dello Stato verso gli organismi religiosi: (1) Stati che offrono un tipo di personalità giuridica "speciale" alle realtà religiose; (2) Stati che offrono a esse solo i tipi "normali" e, da ultimo, (3) Stati che lasciano la scelta fra queste due opzioni alle stesse comunità religiose.

Simili considerazioni sono operate da Silvio Ferrari che sul punto precisa:

«the needs of religious associations, many legal systems provide for a specific type of legal personality reserved exclusively for a religious association. In many cases, religious groups have the option to choose between being guaranteed the "general" legal personality available to all associations (or large group of them or the "specific" legal personality reserved for religious associations; in some states (for example in the Czech Republic) only the latter option is available»¹².

Varie le soluzioni adottate anche rispetto al tema della natura della personalità giuridica di un organismo religioso che può essere pubblica, privata o mista. In merito un rilevante contributo può derivare dalla dottrina ecclesiasticistica italiana che sul tema ha svolto un ampio dibattito dal quale sono emerse posizioni talvolta originali¹³. A questa

¹⁰ Sulla problematica ricca di implicazioni del rapporto fra *trust* e diritto canonico si veda V. FERRANTE, *L'apporto del diritto canonico nella disciplina delle pie volontà fiduciarie testamentarie del diritto inglese*, Giuffrè, Milano, 2008.

¹¹ U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., pp. 157-158.

¹² S. FERRARI, *Religious communities*, cit., p. 4.

¹³ Sulle posizioni che hanno animato il dibattito dottrinale sulla qualificazione



tematica è fortemente connesso il problema degli Statuti delle persone giuridiche civili: tale questione, di regola, si pone esclusivamente per gli Stati che non offrono alle confessioni religiose col riconoscimento della personalità giuridica. In merito si rilevano due ordini di problemi, quello della struttura democratica degli Statuti e quello della importanza attribuita ai controlli canonici e alle norme canoniche, soprattutto in materia patrimoniale.

Posto, dunque, il problema in termini generali, occorre ora entrare nel merito delle singole questioni considerando, ancora in via preliminare e per cenni, la tradizionale distinzione tra sistema “duale” e sistema “monistico”¹⁴.

Dapprima occorre considerare il sistema denominato *duale*. Tale modello distingue nettamente realtà canonica e realtà civile che di fatto possiede i beni, esso era presente negli Stati Uniti e rimane presente soprattutto in molti Cantoni appartenenti alla Confederazione elvetica¹⁵.

Tale modello

“riserva agli enti ecclesiastici una normativa speciale, in deroga al diritto comune, volta a tutelarne l’identità soggettiva e il collegamento organico con l’autorità ecclesiastica ma tendendo a circoscriverne le attività, di regola soggette a un regime fiscale di favore, a quelle compatibili con una finalità religiosa e di culto o, al più, caritativa”¹⁶.

Se, di contro, lo Stato “accetta lo statuto canonico anche per l’ambito civile, si può dire che la persona giuridica civile sia semplicemente la faccia civile dell’ente canonico”¹⁷: in tal caso saremmo in un sistema “monistico” nel quale si ricerca la piena coincidenza della dimensione canonica e di quella civile.

Più in particolare, secondo tale approccio si

“tende invece a sottoporre gli enti religiosi al diritto comune senza porre formalmente limiti alle loro attività. In questo secondo modello, oggi in espansione anche in alcuni paesi europei per il progressivo superamento di alcune limitazioni poste in passato alla loro sfera di attività, un ente ecclesiastico può quindi svolgere

giuridica degli enti ecclesiastici si veda **F. FINOCCHIARO**, *Diritto ecclesiastico*, a cura di A. BETTETINI, G. LO CASTRO, Zanichelli, Bologna, 2012, 11^a ed., pp. 284-286. Si segnala soltanto che a tale dibattito contribuì in modo significativo, con un suo saggio giovanile, **G. DOSSETTI**, *Le persone giuridiche ecclesiastiche e il nuovo libro primo del codice*, in AA. VV., *Chiesa e Stato. Studi storici e giuridici per il decennale della Conciliazione tra la Santa Sede e l’Italia*, vol. II, Vita e Pensiero, Milano 1939, e ora anche in “*Grandezza e miseria*” del *diritto della Chiesa*, a cura di F. MARGIOTTA BROGLIO, il Mulino, Bologna, 1996, p. 27 ss.

¹⁴ Altra prospettiva utile a classificare è quella che guarda non agli effetti ma alla genesi “politica” e si riconduce alla duplice categoria dei “Sistemi concordatari o di collaborazione” e “sistemi separatisti”. Adotta questo approccio **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici e diritto secolare*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 14 del 2018, pp. 15-24.

¹⁵ **L. GEROSA**, *Le corporazioni ecclesiastiche di diritto pubblico al servizio della missione della chiesa cattolica in Svizzera*, Eupress FTL, Lugano, 2015.

¹⁶ **P. CAVANA**, *Enti ecclesiastici e diritto secolare*, cit., pp. 52-53

¹⁷ **U. RHODE**, *Personalità giuridica*, cit., p. 165.



liberamente qualsiasi tipo di attività anche in forma commerciale (enti non profit), dando vita, come accade negli Stati Uniti, a complessi sistemi educativi, sanitari o assistenziali facenti capo ex iure canonico a un istituto religioso o a una diocesi ma civilmente separati e distinti da essi, talora con la formazione di veri e propri manager tra gli ecclesiastici e i religiosi (talora vescovi) e una crescente specializzazione di tipo manageriale delle loro attività”¹⁸.

Nell’ottica di una tutela dell’identità da parte dell’ordinamento civile verso quello canonico, molti Stati riconoscono personalità giuridica civile a quelle realtà che la detengono anche nell’ordinamento canonico, alcuni solo a quelli che nell’ordinamento canonico hanno personalità giuridica pubblica. Altro significativo problema è relativo al soggetto destinatario della concessione della personalità giuridica civile: è possibile che essa sia riconosciuta solo

«all’intera Chiesa cattolica del paese ma è un caso eccezionale, difatti più spesso gli Stati concedono la personalità giuridica anche alle suddivisioni, alle comunità locali”. Vi sono poi casi, invero assai poco diffusi, nei quali “uno Stato non conceda la personalità giuridica a tutta la Chiesa cattolica nel paese, bensì solo ai singoli enti»¹⁹.

Riguardo, invece, alla rappresentanza dell’ente e alle limitazioni di potestà occorre dire che laddove vi sia identità tra lo Statuto canonico e quello civile il problema non si pone, se invece, lo Stato richiede uno Statuto proprio per l’ambito civile, può essere intelligente inserire le rispettive norme e limitazioni nello Statuto civile, così da “mimare” la struttura dell’ente canonico²⁰. Senza questa attenzione potrebbe sorgere il pericolo di perdere i beni ecclesiastici, in proposito, infatti, in termini esemplificativi,

«i beni di una parrocchia nell’ambito civile siano posseduti da un’associazione parrocchiale e gli Statuti non contengano limitazioni, potrebbe capitare che i rappresentanti dell’associazione si separino portando con sé tutti i beni della parrocchia a favore del

¹⁸ P. CAVANA, *Enti ecclesiastici e diritto secolare*, cit., pp. 52-53.

¹⁹ U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., p. 167.

²⁰ Indipendentemente dalla configurazione dei rapporti Stato e Chiesa, sembra essere questo l’approccio che ha guidato i compilatori del Documento dell’allora CONGREGAZIONE PER GLI ISTITUTI DI VITA CONSACRATA E SOCIETÀ DI VITA APOSTOLICA, *Economia a servizio del carisma e della missione. Orientamenti*, LEV, 2018, § 89, laddove si sottolinea che “le modalità utilizzabili sono molteplici per esempio: la previsione negli statuti di scopi analoghi a quelli degli Istituti di vita consacrata e delle Società di vita apostolica; l’attribuzione agli organi di governo del potere di nominare il responsabile e di approvare gli atti di straordinaria amministrazione degli enti collegati; la previsione di obblighi di rendicontazione all’istituto in capo ai responsabili degli enti civili collegati; l’inserimento negli statuti di tali enti di una clausola che disponga, nel caso di scioglimento la devoluzione del patrimonio residuo all’istituto di vita consacrata o alla società di unità apostolica, a un altro ente civile collegato ovvero a un altro istituto con caratteristiche simili”.



nuovo gruppo “scismatico” e un tale atto verrebbe considerato legittimo nell’ordinamento statale»²¹.

Quanto testé sottolineato contribuisce a introdurre un tema ricco di implicazioni e che nel contempo rappresenta, ancora oggi un vero e proprio ostacolo, da una parte per uno sviluppo maturo dei rapporti Chiesa e Stato impostati a una *sana cooperatio*²², e dall’altra a una integrale tutela dei beni ecclesiastici anche in ottica di protezione civilistica²³. Ogni ordinamento giuridico, laddove sussista una minima garanzia dei diritti individuali e dei corpi intermedi offre una molteplicità di strumenti atti a tutelare il diritto di proprietà da indebite influenze e limitazioni. Questo dato, però, rappresenta soltanto un elemento importante, ma non decisivo nell’ottica di quella tutela peculiare che la specialità degli enti canonici esigono in vista di un reale sviluppo di un sistema giusto ed equo, secondo l’adagio che suggerisce che a differenti situazioni si debbano applicare diverse soluzioni²⁴.

3 - Disciplina canonica e pattizia

Occorre, ora, affrontare la presente tematica a partire dalle norme canoniche che disciplinano la materia: si farà questo operando un raffronto tra la normativa contenuta nel CIC 83 e il CCEO.

3.1 - Il codice del 1983

Scorrendo le pagine della rivista *Communicationes* si può comprendere come il problema della personalità giuridica civile degli enti canonici non sia stato un argomento trascurato nell’opera di codificazione, ma affrontato e risolto. Infatti, durante la terza sessione delle riunioni del

²¹ U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., p. 168.

²² Sul punto si veda L. MUSSELLI, *Chiesa cattolica e comunità politica (Dal declino della teoria della «potestas indirecta» alle nuove impostazioni della canonistica postconciliare)*, CEDAM Padova, 1975.

²³ Sul punto si veda: T. MAURO, *La disciplina delle persone giuridiche. Le norme sui beni ecclesiastici e sul loro regime*, in *Monitor ecclesiasticus*, 1984, pp. 379-396.

²⁴ Ora, ordinariamente sussistono una molteplicità di strumenti atti a tutelare la proprietà, tuttavia, una tutela deve essere proporzionata al soggetto, nel caso degli enti canonici il soggetto è assai peculiare e pertanto esige una speciale protezione. Quali strumenti ordinari a tutela della proprietà si intendono tutte quelle azioni che hanno *natura reale* in quanto sono “volte a far valere un diritto reale” (A. TORRENTE, P. SCHLESINGER, *Manuale di diritto privato*, Giuffrè, Milano, 2020, p. 328). In particolare, senza troppo concentrarsi sul diritto italiano in materia giova tuttavia soffermarsi brevemente sulla azione di rivendicazione. L’azione di rivendicazione è “concessa a chi si afferma proprietario di un bene, ma non ne ha il possesso al fine di ottenere - da un lato - l’accertamento del suo diritto di proprietà sul bene stesso e - dall’altro lato - la condanna di chi lo possiede o detiene alla sua restituzione” (A. TORRENTE, P. SCHLESINGER, *Manuale di diritto privato*, cit., p. 328). In termini meramente esemplificativi il diritto italiano prevede altre azioni volte alla tutela della proprietà quali, l’azione di mero accertamento della proprietà, l’azione negatoria, l’azione di regolamento dei confini e l’azione di apposizione di termini.



coetus De personis physicis et moralibus uno dei componenti domandava l’inserimento nel nuovo codice di una norma sul tema che, in questa sede, per una più adeguata comprensione, riportiamo integralmente:

“Personae iuridicae ecclesiasticae capacitatem iuridicam in iure quoque civili acquirant, quatenus opportune fieri possit. Persona iuridica ecclesiastica, quae tota vel partim capacitate iuridica in iure quoque civili gaudet, vel partem constituit entis, quod capacitate iuridica in iure civili gaudet, utriusque iuris canonici et civilis normis manet obnoxia”.

Il consultore che proponeva l’introduzione di questa norma, ne sottolineava, da una parte l’estrema rilevanza e dall’altra, la conformità alla tradizione canonica²⁵. In particolare, rispetto al secondo capoverso della norma egli riteneva opportuno ribadire che il riconoscimento civile non dovesse esimere gli enti canonici dall’osservanza delle norme del codice. Il *coetus* respinse risolutamente tale proposta ritenendo che la necessità di acquisire la personalità e la capacità giuridica civile fosse un dato scontato e che, al contrario, non si potesse obbligare a ottenere personalità giuridica civile le realtà di natura privata in virtù della piena autonomia della quale esse avrebbero dovuto godere nell’ordinamento canonico.

A ogni buon conto, se si esamina compiutamente la disciplina vigente si potrà constatare come la materia oggetto di trattazione non è rimasta confinata in qualche norma secondaria, ma è stata ripresa in più d’un luogo del vigente codice. Innanzitutto si deve fare riferimento al canone 1284 § 2, 2, che, rispetto agli obblighi di tutti gli amministratori stabilisce che essi debbano, “curare ut proprietates bonorum ecclesiasticorum modis civiliter validis in tuto ponatur”, e questo può ragionevolmente avvenire mediante “tutti gli strumenti di tutela che sono previsti dall’ordinamento dello Stato”²⁶. Questa norma rappresenta una innovazione rispetto alla previgente disciplina come prevista dal canone 1523 CIC 17 e il rimando al diritto civile “va interpretato in senso ampio, e va riferito tanto alla proprietà, quanto agli altri diritti reali, e non solo per gli aspetti relativi alla validità, ma anche all’efficacia giuridica”²⁷. Tale norma, dunque, comporta un obbligo in capo agli amministratori, in virtù della più ampia chiamata a una gestione in linea

²⁵ Si veda *Communicationes*, 21, 1989, pp. 150-151. Sul processo formativo della disciplina connessa alle persone giuridiche in *Ecclesia* si vedano le ricostruzioni e le osservazioni di L. NAVARRO, *Soggettività e personalità giuridica nella Chiesa*, in *Ephemerides iuris canonici*, 60, 1, 2020, pp. 54-76.

²⁶ C. BEGUS, *Diritto patrimoniale*, LEV, Città del Vaticano, 2007, p. 188. Sul punto si veda inoltre Y. SUGAWARA, *Compiti specifici degli amministratori dei beni temporali nella Chiesa*, in *Periodica*, 104, 1, 2015, pp. 1-22. Più in particolare è possibile osservare che il rinvio al diritto civile contenuto nel n. 2, § 2, del canone 1284 “va interpretato in senso ampio, e va interpretato in senso ampio, e va riferito tanto alla proprietà, quanto agli altri diritti reali, e non solo per gli aspetti relativi alla validità, ma anche all’efficacia giuridica”: *Codice di Diritto Canonico e leggi complementari commentato*, Edizione italiana diretta da J.I. ARRIETA, Coletti a San Pietro, 2004, Commento al can 1284, p. 852.

²⁷ C. BEGUS, *Diritto patrimoniale*, cit., p. 188.



con la “diligenza del buon padre di famiglia”, di protezione dei beni interordinamentale, da realizzarsi utilizzando gli strumenti e le modalità che ordinariamente un ordinamento garantisce a tutela dei beni temporali dei singoli e delle singole realtà giuridiche. Una tale scelta altro non è che una forma intelligente e per nulla scontata di tutela dell’ecclesiasticità dei beni.

In altra sede il Legislatore canonico fa riferimento alla dimensione civile dei beni ecclesiastici richiamando, al canone 1274 § 5, l’opportunità che gli enti canonici, se possibile, siano costituiti in modo tale che ottengano anche il riconoscimento da parte del diritto civile. Anche questa previsione normativa è volta a una più compiuta garanzia interordinamentale e soprattutto a una ragionevole e organica tutela del patrimonio ecclesiastico.

3.2 - Il codice orientale del 1990

Le scelte operate dal *Codex canonum ecclesiarum orientalium* in materia²⁸ si differenziano da quelle adottate nell’ambito del codice latino: nel CCEO si affronta la materia *ex professo* e in modo organico e unitario. Disciplina tale ambito il canone 1020 che rientra nel capitolo relativo all’acquisto dei beni temporali. Nel primo paragrafo di questo canone si stabilisce che “i beni temporali acquistati dalla Chiesa siano intestati col nome della persona giuridica alla quale appartengono”. Questa disposizione, per quanto nella sua natura sia elementare, evidenzia l’attenzione della Chiesa verso i beni degli enti canonici e denuncia il pericolo di un fenomeno che nel tempo per ragioni contingenti e non si è consolidato, quello cioè di una divisione nell’ambito della medesima realtà ecclesiale tra dimensione canonica e sfera civile, con l’evidente problematica connessa relativa alla titolarità dei beni in capo soltanto alla realtà civile.

Ora, in modo se si vuole estremamente agile, il legislatore del 1990 ha cercato di cogliere il nervo scoperto della legislazione del 1983, ossia la mancata previsione normativa circa la tutela da accordare alla necessaria coincidenza fra soggetto ecclesiale a cui i beni appartengono e soggetto civile titolare *iure civili tantum* del diritto di proprietà sui medesimi beni²⁹. Lungi dal rappresentare un mero problema di scuola questa formulazione pone in luce il “vero” problema con una intelligenza e una serietà davvero eclatanti. Si può dire, con buona pace dei codificatori del 1983, che il CCEO identifica il punto nevralgico del sistema dei rapporti Chiesa-Stato riguardo alla materia dell’incontro tra personalità giuridica canonica e civile e i necessari riflessi di tale rapporto relativi alla disciplina patrimoniale. In questo senso, il secondo paragrafo del canone 1020 si potrebbe dire abbia carattere “profetico”, esso, infatti stabilisce:

²⁸ Si veda in merito J. ABBAS, *The temporal goods of the Church: a comparative study of the Eastern and Latin Codes of Canon Law*, in *Periodica*, 83, 1994, pp. 669-714.

²⁹ Si veda *Nuntia* 18, 1984, p. 53.



“Se invece non viene concesso dal diritto civile che i beni temporali siano intestati col nome di una persona giuridica, ogni autorità abbia cura, ascoltando degli esperti in diritto civile e un consiglio competente, che i diritti della Chiesa rimangano indenni usando modi validi per diritto civile”.

Cosa significa letteralmente questa norma e che riflessi e considerazioni deve suscitare rispetto al tema che si sta trattando nel presente studio? Certamente è chiara la *ratio* come del resto era chiara nel paragrafo primo; in seconda battuta è assai significativo che, verificandosi la situazione della mancata attribuzione di rilevanza civile alla personalità giuridica canonica l'autorità competente debba, nel ricercare soluzioni adatte e conformi alla disciplina secolare vigente, interpellare “esperti in diritto civile” e un “consiglio competente”. Una norma, dunque, che, non allontanandosi mai dal contesto giuridico in cui gli enti canonici sono chiamati a operare suggerisce l'adozione di soluzioni proporzionate, intelligenti e mirate alla tutela integrale del patrimonio ecclesiastico nel rispetto della natura ecclesiastica dei beni e quindi a servizio della missione ecclesiale³⁰.

3.3 - Concordati e accordi con gli Stati

La tematica oggetto del presente studio impatta chiaramente anche a livello concordatario³¹. In molti accordi, infatti, si enunciano esplicitamente le tipologie di enti canonici che possono ottenere personalità giuridica civile: in ottica gerarchica al vertice si incontra l'accordo con la Polonia nel quale si stabilisce che possono ottenere personalità giuridica civile tutte le realtà canoniche anche quelle prive di personalità giuridica canonica; questa soluzione rappresenta da un certo punto di vista una tutela *ultra petita* volta, evidentemente, a una piena garanzia degli organismi religiosi, ma soprattutto volta all'incremento di rapporti giuridici certi nella società. In alcuni accordi, poi, si stabilisce che possono ottenere personalità giuridica civile tutti gli enti dotati di personalità giuridica canonica; altri ancora offrono la personalità giuridica a civile solo alle persone giuridiche pubbliche ecclesiastiche e, da ultimo vi sono Stati che attribuiscono personalità giuridica civile soltanto ad alcune persone giuridiche pubbliche ecclesiastiche per di più diocesi e parrocchie³².

³⁰ Una tale soluzione è quella adottata, più di recente, dal Documento dell'allora CONGREGAZIONE PER GLI ISTITUTI DI VITA CONSACRATA E LE SOCIETÀ DI VITA APOSTOLICA, *Economia a servizio del carisma*, cit., § 89.

³¹ Sebbene risalente può essere utile dal punto di vista metodologico la lettura di L.M. DE BERNARDIS, *Le persone giuridiche ecclesiastiche nei più recenti concordati*, in *Biblioteca de Il Diritto ecclesiastico*, 1941.

³² Per poter affrontare adeguatamente le problematiche oggetto del presente paragrafo ci si è avvalsi del prezioso lavoro J.T. MARTÍN DE AGAR, *Raccolta di Concordati 1950-1999*, LEV, Città del Vaticano, 2000.



4 - Rapporti tra persone giuridiche canoniche e civili

Soprattutto laddove la realtà civile assume una configurazione distinta e separata da quella canonica originante si pongono significative potenziali criticità connesse al coordinamento fra le due realtà, in particolar modo in ordine alla materia patrimoniale. In questa sede si intende concentrare l'attenzione intorno a tre di queste criticità.

4.1 - Il caso delle realtà meramente civili

Non è infrequente che Istituti di vita consacrata o anche realtà appartenenti alla Chiesa particolari decidano di costituire enti quali fondazioni o società dotate di personalità giuridica civile alle quali trasferire beni della persona giuridica canonica

“per i vantaggi che pensano di poterne trarre e con la convinzione di non essere in tal modo tenuti alle disposizioni canoniche relative alle autorizzazioni richieste dal Codice per il compimento di alcune operazioni di carattere amministrativo”³³.

Tale prassi, diffusa soprattutto presso gli Istituti di vita consacrata, non può che qualificarsi come assai “problematica”, in quanto questo processo trasforma i beni che si trasferiscono dalla realtà canonica alla realtà civile, che da beni ecclesiastici diventano con l'alienazione normali beni temporali. Un discorso a sé merita l'eventualità della necessità di adottare una tale soluzione: in questo caso

“si dovrà usare estrema attenzione nella redazione degli statuti a che gli organi di governo siano fortemente caratterizzati ecclesialmente mediante la riserva della nomina dei membri da parte del Superiore religioso competente e assicurando la possibilità di porre in essere una qualche forma di controllo”³⁴.

Parte della dottrina sul punto auspica che, anziché la costituzione di un ente civile si costituisca “una fondazione canonica dotata di personalità giuridica privata, eventualmente dotata di personalità giuridica da parte dello Stato”³⁵.

Appurata l'inesistenza di norme canoniche riguardanti modalità e limiti da considerare allorché si proceda alla costituzione di persone giuridiche civili: in prima battuta “la competente autorità ecclesiastica dovrà rispondere alla domanda relativa a quali livelli intende creare persone giuridiche civili” in tal senso “sembra ammissibile che per enti

³³ A. PERLASCA, *Considerazioni problematiche circa la costituzione di fondazioni civili da parte di istituti religiosi*, in *Informationes SCRIS*, 27/1, 2001, p. 75. Sul punto si veda P. CAVANA, *Enti della Chiesa e diritto secolari*, cit., p. 39, ove sottolinea: “Oggi è sempre più frequente che gruppi di fedeli, e talora la stessa autorità ecclesiastica, costituiscano associazioni o altri enti di diritto comune, talora anche privi di formale riconoscimento canonico, per il perseguimento di varie finalità, tra cui la gestione di opere apostoliche e di attività svolte in forma commerciale”.

³⁴ A. PERLASCA, *Considerazioni problematiche*, cit., p. 88.

³⁵ Per tutti, A. PERLASCA, *Considerazioni problematiche*, cit., p. 88.



ecclesiastici di diversi livelli esista una sola persona giuridica civile”³⁶. Se appare senz’altro auspicabile che si proceda creando persone giuridiche canoniche dotate di riconoscimento civile, laddove, per una molteplicità di ragioni, si fosse costretti a ricorrere alla creazione *ex nihilo* di una persona giuridica civile, tale scelta dovrà essere fatta

“con molta prudenza, in comunione con l’autorità ecclesiastica competente, adattando gli statuti in modo che attraverso di essi vengano recepite il più possibile le esigenze della legge canonica, e soprattutto applicando la legge civile nello spirito della legge canonica”³⁷.

Può darsi il caso, dunque, che paia opportuno costituire per un’unica persona giuridica canonica più persone giuridiche civili, questo è il caso di un ente canonico che gestisca una o più opere proprie o imprese commerciali: in tal caso, nell’ottica di una opportuna limitazione della responsabilità dell’ente canonico³⁸ e di una utile diversificazione dei regimi fiscali applicabili, si potrebbe ipotizzare la creazione di una o più persone giuridiche civili in cui fare confluire attività e beni specificamente destinati a dette opere e imprese. In tale ottica alcune elementari regole di prudenza sono da osservarsi in presenza della volontà di costituire realtà giuridiche civili. Innanzitutto occorre prestare attenzione e verificare in modo rigoroso quali tipologie di persone giuridiche sono idonee a offrire la migliore tutela verso le espropriazioni, quali offrono la più ampia flessibilità nell’agire, quali offrono i maggiori vantaggi fiscali, e da ultimo, quale tipologia risulta più facile da amministrare³⁹. Direttamente connesso con il tema della scelta della persona giuridica civile è il tema delle caratteristiche dello statuto di tale realtà. Necessariamente la persona giuridica civile deve avere i medesimi obiettivi della realtà canonica e deve esprimerli adeguatamente nello statuto; da un altro punto di vista è assai importante che quanti detengono ruoli apicali all’interno dell’ente canonico, siano investiti di una misura di potere proporzionata all’interno dell’ambito civile; risulta poi quanto mai necessario che gli statuti contengano “norme secondo le quali gli atti più importanti della persona giuridica civile non possano entrare in vigore senza il consenso e l’approvazione del competente organo di controllo”, in particolar modo si segnalano a tal proposito gli

³⁶ U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., pp. 178-179. Sul tema si veda il Documento della Congregazione per gli Istituti di vita consacrata e le Società di vita apostolica, *Economia a servizio del carisma*, cit., in particolare i §§ 89-90.

³⁷ V. DE PAOLIS, *Ricerca di nuovo modelli per gli Istituti di Vita Consacrata nella amministrazione dei loro beni e nella gestione delle opere nella realtà attuale: proposte di soluzione e valutazione*, in AA. VV., *Appunti per la gestione del patrimonio ecclesiastico*, a cura di G. CALLOCCHIA, Editoriale italiana 2000, Roma, 2012, p. 48.

³⁸ In ogni caso, nel ricorrere a enti civili collegati, è opportuno che l’Istituto opti, previa valutazione delle norme civili applicabili (come, ad esempio, disciplina in tema di controllo e attività di direzione e coordinamento), per un regime che - anche mediante apposite clausole statutarie o contrattuali - consenta di minimizzare il possibile pregiudizio al patrimonio dell’Istituto.

³⁹ U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., p. 180.



atti che “vanno oltre l’amministrazione ordinaria”; le “alienazioni e i negozi equiparati”; i “cambiamenti degli statuti”; la “decisione di dissolvere l’ente”⁴⁰. Gli statuti dovrebbero poi prevedere in ottica prudentiale un potenziale controllo e vigilanza sugli atti di natura patrimoniale volti a garantire trasparenza e condivisione nella gestione dei beni⁴¹.

4.2 - Le opere dotate di autonoma personalità giuridica

Particolare attenzione deve essere dedicata al tema delle opere apostoliche dotate di autonoma personalità giuridica nello Stato. Un tale assetto se appare ovvio in paesi ove non vi sia un riconoscimento degli enti religiosi nell’ordinamento civile, appare meno chiaro in paesi che, ordinariamente, attribuiscono rilevanza civile agli enti religiosi.

Il termine *opus* ricorre 73 volte nel Codice di Diritto canonico. Appare anche nella parte dedicata alla disciplina dei beni temporali, precisamente nel can. 1254 § 2, in riferimento alle finalità per le quali è lecito alla Chiesa possedere beni temporali. Ora, il Codice di diritto canonico non distingue tra bene e opera; così appare ragionevole sottolineare che ogni

“soggetto giuridico - soprattutto se impegnato in attività commerciale - deve aver, senza ovviamente far venir meno il necessario riferimento al governo, la propria autonomia istituzionale e patrimoniale rispetto ad altre articolazioni dell’ente o dell’istituto, impedendo che i debiti e, in genere, le obbligazioni contratte da un ente, ricadano su di un altro”⁴².

In base a quanto sopra riportato, nella misura in cui si condivide un tale approccio, deriva la necessaria conseguenza di creare tante persone giuridiche civili quante sono le opere dipendenti da una realtà canonica. Siffatta soluzione non appare, però, totalmente esente da criticità, soprattutto se si pensa che ogni opera, soprattutto le “opere proprie” degli Istituti di vita consacrata hanno una forte valenza carismatica che rischia di smarrirsi nella misura in cui non è opportunamente salvaguardata la natura ecclesiale dell’opera medesima e dei suoi beni.

5 - L’ente ecclesiastico civilmente riconosciuto in Italia

La materia oggetto di trattazione richiama un necessario - benché ovviamente sintetico - riferimento alla situazione italiana. In quest’ottica

⁴⁰ U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., p. 182.

⁴¹ Simili osservazioni sono dottate dall’allora CONGREGAZIONE PER GLI ISTITUTI DI VITA CONSACRATA E PER LE SOCIETÀ DI VITA APOSTOLICA nel testo *Economia a servizio del carisma*, cit., § 89.

⁴² U. RHODE, *Personalità giuridica*, cit., pp. 56-57.



prospettica merita una parola la speciale configurazione dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto.

5.1 - Una soluzione "originale"

Pur non essendo una figura esclusiva dell'ordinamento domestico, tale realtà trova nel diritto italiano la sua origine⁴³. Essa rileva in particolar modo ai fini del presente studio in quanto paradigmatica di una visione dei rapporti Stato-Chiesa in cui sussiste una vera e propria cooperazione verso il reciproco riconoscimento.

Tale configurazione,

"sconosciuta in altri ordinamenti con i caratteri che gli sono attribuiti nella nostra legislazione, quella degli "enti ecclesiastici civilmente riconosciuti" (questa è la qualifica espressamente prevista dall'art. 4. legge n. 222 del 1985) è una categoria di persone giuridiche civili segnata da una marcata storicità, sia per la sua genesi 'storica che le esigenze cui deve assolvere nell'ordinamento vigente".

Tuttavia, al di là degli elementi formali che ne delineano la fisionomia concreta, "essa risponde a una funzione di carattere sistemico sottesa e operante, sia pure con modalità e intensità diverse, in gran parte degli ordinamenti contemporanei"⁴⁴.

Ora, si può quindi dedurre che l'ecclesiasticità non è un elemento estrinseco dell'ente⁴⁵, ma ne connota l'intima natura; l'ente stesso così

⁴³ Risulta naturalmente del tutto impossibile formulare una bibliografia completa sul punto. Per tutti si veda il lavoro articolato e meticoloso di Tommaso Mauro sul punto, raccolto in **T. MAURO**, *Scritti di diritto ecclesiastico e canonico, Gli enti ecclesiastici tra due Concordati*, vol. II, Cedam, Padova, 1991, e **A. BETTETINI**, *Gli enti e i beni ecclesiastici. Art. 831*, Milano, 3^a ed., Giuffrè, 2024. Sulla "specialità" dell'ente ecclesiastico si veda: **A. BETTETINI**, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto. Profili giuridici*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, p. 155 ss.; **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, 6^a ed., Giappichelli, Torino, 2019, p. 195 ss.; **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del Codice civile*, diretto da **E. GABRIELLI**, *Delle persone*, a cura di **A. BARBA**, **S. PAGLIANTINI**, vol. III, *Leggi collegate*, UTET giuridica, Torino, 2013, p. 322 ss.; **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 231 ss.; **M. PARISI**, *Gli enti religiosi nella trasformazione dello Stato sociale*, ESI, Napoli, 2004, p. 183 ss.; **C. CARDIA**, *Ordinamenti religiosi e ordinamenti dello Stato. Profili giurisdizionali*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 158 ss.; **ID.**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 375 ss.; **P. LO IACONO**, *La natura funzionale*, cit., p. 179 ss.; **A. FUCCILLO**, *Le nuove frontiere dell'ecclesiasticità degli enti. Struttura e funzione delle associazioni ecclesiastiche*, Jovene, Napoli, 1999, p. 73 ss.; **P. FLORIS**, *L'ecclesiasticità degli enti. Standards normativi e modelli giurisprudenziali*, Giappichelli, Torino, 1997, p. 191 ss.; **S. BERLINGO**, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992, p. 163 ss.

⁴⁴ **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 162. "Una delle materie tradizionalmente affrontate nell'ambito dei Concordati è quella relativa alla disciplina degli enti ecclesiastici, quegli enti, cioè, che costituiscono la struttura istituzionale della Chiesa e attraverso i quali essa svolge la propria missione di evangelizzazione e santificazione nel perseguimento di fini attinenti ad opere di pietà, di apostolato o di carità sia spirituale sia temporale".

⁴⁵ Ciò che, ultimamente, caratterizza la figura dell'ente ecclesiastico italiano è il



come sorge e si consolida e nell'ordinamento canonico vive anche nell'ordinamento dello Stato, che invece di creare *ex nihilo* una realtà riconosce dignità propria a una realtà proveniente dall'esterno attribuendole, di conseguenza, autonoma personalità giuridica e dunque capacità giuridica globale.

Storicamente la figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto "viene fatta tradizionalmente risalire alle disposizioni del concordato del 1929 e, in altri ordinamenti di tradizione concordataria, ai coevi Concordati stipulati nella prima metà del novecento", tuttavia è bene specificare che con il

"concordato del 1929 non si creò un 'autonoma categoria di enti sottratta al diritto comune, ma ci si limitò a riconoscere la personalità giuridica - nella sola forma conosciuta all'epoca: di diritto pubblico - a tutti gli enti ecclesiastici riconosciuti come tali dalla Chiesa, con il dichiarato obiettivo di sanare gli effetti della precedente legislazione soppressiva"⁴⁶.

In questo senso

«la categoria degli enti ecclesiastici, intesa come "tertium genus" tra gli enti pubblici e le persone giuridiche private, realizzava in tale specifica materia [...] il riconoscimento, da parte dell'ordinamento statale, dell'esistenza di una categoria di enti originariamente sorti in un differente ordinamento, attuato mediante il conferimento della personalità giuridica civile e della relativa capacità, con la loro contestuale soggezione ad una disciplina a competenza riservata di origine pattizia, e quindi in sé compiuta ed organica, formata dalle regole di funzionamento interno e di rappresentanza esterna di derivazione confessionale e dalle norme civilistiche in ordine al regime delle attività esterne»⁴⁷.

Queste caratteristiche peculiari non si persero con l'avvento della Repubblica e della sua Costituzione, infatti "La materia degli enti [...] non fu direttamente incisa dalle nuove disposizioni costituzionali"⁴⁸ e tanto meno con la revisione concordataria del 1984, in cui si cercò di cogliere l'origine dell'assetto del 1929 senza tuttavia rinnegarne l'impianto generale⁴⁹.

Anche il procedimento di attribuzione della qualifica e di ottenimento della personalità giuridica rispecchia la peculiare natura della figura che si è - nei suoi elementi essenziali - tratteggiata poc'anzi⁵⁰.

fatto che "la ecclesiasticità non è una qualifica formale attribuita dallo Stato dopo il riconoscimento, ma una qualifica sostanziale, di fatto, connaturale all'ente" **M FERRABOSCHI**, *Corporazioni religiose*, in *E.d.D.*, Milano, 1962, p. 697.

⁴⁶ **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., pp. 163-164.

⁴⁷ **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 165.

⁴⁸ **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 165.

⁴⁹ Sul punto si rimanda nuovamente agli studi in materia di Tommaso Mauro poc'anzi citati.

⁵⁰ Sul punto si veda **A. BETTETINI**, *Il riconoscimento civile della personalità giuridica ecclesiastica nel diritto italiano con riferimenti al diritto comparato*, in *Ephemerides iuris canonici*, 1, 2020, pp. 113-136.



Attualmente tale procedimento si realizza a norma della legge 222 del 1985, frutto del lavoro di una commissione paritetica che ha elaborato principi e regole in materia di enti ecclesiastici e sostentamento del clero.

5.2 - La rilevanza civile dei controlli canonici

Certamente l'elemento che caratterizza profondamente l'assetto dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto è quello che emerge dal disposto dell'articolo 18 della legge 222 del 1985⁵¹, che recita:

“Ai fini dell'invalidità o inefficacia di negozi giuridici posti in essere da enti ecclesiastici non possono essere opposte a terzi, che non ne fossero a conoscenza, le limitazioni dei poteri di rappresentanza o l'omissione di controlli canonici che non risultino dal codice di diritto canonico o dal registro delle persone giuridiche”. Tale articolo, “norma di convergenza tra i due ordinamenti, canonico e civile nella materia dell'amministrazione dei beni degli enti ecclesiastici”⁵²,

richiamando il Codice di diritto canonico, attribuisce diretta efficacia giuridica alle norme canoniche nell'ordinamento italiano. Dunque, la legge n. 222 del 1985 avrebbe operato un rinvio formale alla disciplina canonica, cosicché le eventuali modifiche assumerebbero *ipso iure* rilevanza nell'ordinamento italiano, che attribuirebbe efficacia “alle sanzioni stabilite dal diritto confessionale per il caso di attività di gestione del patrimonio e di natura contrattuale”⁵³. L'ente ecclesiastico

“vive e agisce nell'ordinamento civile con la sua struttura genetica che gli deriva dall'ordinamento confessionale di appartenenza, ed è soggetto alla disciplina che per esso detta la confessione cui è legato da norme statutarie”⁵⁴.

Soggiace, quindi, anche alle norme dettate per i controlli degli acquisti e delle alienazioni e sulla rappresentanza legale, sicché “da ciò si deduce lo stretto legame intercorrente tra le norme dell'ordinamento canonico, nel quale l'ente trae origine, e quello civile, ove l'ente è riconosciuto e di conseguenza opera”⁵⁵. Attenendosi alle norme vigenti è possibile, dunque, affermare che le disposizioni sui controlli canonici sono fatte oggetto, da parte del legislatore pattizio, di un esplicito rinvio - sulla cui natura si è discusso - dovendosi pertanto considerare come norme giuridiche a tutti gli effetti, sostanziali e processuali rilevanti per l'ordinamento italiano. In tal senso si è già espressa la giurisprudenza di legittimità ed è questa rilevanza civile attribuita *ex lege*, “in forma esplicita o implicita mediante l'iscrizione dell'ente nel registro delle persone giuridiche, ai controlli delle autorità confessionali sulla gestione

⁵¹ Su questo sottoparagrafo sia consentito il rinvio al mio studio *Il patrimonio stabile degli enti canonici in Italia*, in *Ephemerides iuris canonici*, 55, 2015.

⁵² Cfr., G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, cit., p. 206.

⁵³ A. VITALE, *Corso di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 333.

⁵⁴ C. CARDIA, *Ordinamenti religiosi*, cit. p. 158.

⁵⁵ A. FUCCILLO, *Giustizia e religione*, Giappichelli, Torino, 2011, vol. I, p. 39.



dell'ente medesimo"⁵⁶ la cifra propria di tale categoria peculiare di enti. In sintesi, le norme canoniche, nella misura in cui sono richiamate dal legislatore pattizio, "appartengono già all'ordinamento italiano in forza delle scelte del Costituente (artt. 7,-8 e 19, Cost.) e l'integrazione tra i due ordinamenti, nei limiti e per i fini ivi previsti, è già implicita nel disegno o programma costituzionale"⁵⁷.

Si apre a questo punto il tema cruciale dei controlli canonici e della loro opponibilità ai terzi.

Infatti, per essere opponibili ai terzi, tali controlli debbono potersi dedurre o dagli statuti propri degli enti oppure direttamente dalle norme codiciali⁵⁸: in questo senso si deve notare una distinzione fondamentale fra le varie tipologie di enti canonici. Occorre, dunque, distinguere tre livelli di pubblicità dei controlli canonici: per il primo livello, che raccoglie quegli enti ecclesiastici che "corrispondono, nell'ordinamento canonico, a persone giuridiche o ad enti non personificati le cui regole di funzionamento e i poteri di rappresentanza risultino essenzialmente dai propri statuti", vale il meccanismo della "pubblicità dichiarativa derivante dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche".

Per il secondo livello, composto da quegli enti ecclesiastici che sono nell'ordinamento ecclesiale persone giuridiche canoniche pubbliche, "la pubblicità attuata attraverso l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche vale soltanto per l'indicazione del nome del rappresentante dell'ente"; per quanto attiene, invece, alla "conoscenza delle altre regole di funzionamento dell'ente e per le limitazioni poste ai poteri degli amministratori e rappresentanti legali, il riferimento obbligato per i terzi sarà invece costituito dal *codex*"⁵⁹. In relazione al terzo livello, anch'esso composto da enti che corrispondono a persone giuridiche canoniche pubbliche le cui regole di funzionamento, però,

"derivano in parte dal *codex* e in parte dai propri statuti vale infine un regime di tipo misto quanto alla loro conoscibilità: in parte desumibile dal registro delle persone giuridiche per i controlli previsti dagli statuti, in parte conoscibile solo attraverso le norme del *codex* per i controlli ivi previsti in termini generali per queste categorie di enti"⁶⁰.

I controlli canonici previsti dal Codice di diritto canonico e dagli statuti propri sono, dunque, opponibili ai terzi, «i quali non possono invocare a loro tutela la "buona fede", avendo l'onere di conoscere l'esatto procedimento che le norme canoniche prescrivono per l'attività negoziale degli enti ecclesiastici»⁶¹. Al contrario, i controlli canonici

⁵⁶ P. FLORIS, *L'ecclesiasticità degli enti*, cit., p. 204.

⁵⁷ P. CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, cit., p. 35.

⁵⁸ G. COMOTTI, *La rilevanza civile dei controlli canonici sull'amministrazione dei beni della Chiesa destinati al servizio della carità. Considerazioni in margine alla riforma del terzo settore*, in *Ephemerides Iuris Canonici*, 58, 2018, pp. 413-442.

⁵⁹ P. CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, cit., p. 70.

⁶⁰ P. CAVANA, *Enti ecclesiastici e controlli confessionali*, cit., p. 70.

⁶¹ L. DECIMO, *La partecipazione degli enti ecclesiastici cattolici alle società di capitali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 2 del 2015, p. 12



previsti dagli statuti dei singoli enti possono essere opposti ai terzi soltanto qualora sia stato soddisfatto l'onere della pubblicazione nel registro delle persone giuridiche. L'art. 18 della l. n. 222 del 1985, infatti, ha limitato l'ambito di operatività dei controlli canonici a quelle fonti che possono essere conoscibili ai terzi, tutelando, così, tutti coloro che intrattengano rapporti giuridici con l'ente ecclesiastico. I regimi pubblicitari delle fonti canoniche fanno sì che i controlli previsti entrino a far parte del regime civilistico degli enti ecclesiastici, incidendo sulla validità dei negozi giuridici da essi conclusi nell'ordinamento italiano. Il mancato rispetto delle norme canoniche che disciplinano il processo formativo della volontà degli enti ecclesiastici determina l'annullabilità del negozio giuridico, poiché incide sulla capacità a contrarre dell'ente ecclesiastico. In sintesi, qualora manchi l'autorizzazione canonica al momento della conclusione di un atto giuridico che la esige, il rappresentante legale risulterebbe incapace legalmente a contrarre, mancando un elemento integrativo della capacità negoziale dell'ente. Da ultimo occorre segnalare che anche la giurisprudenza di legittimità non ha mancato di prendere posizione intorno a queste problematiche, conservando una totale sintonia con la normativa pattizia nel corso degli anni: già la sentenza della Cassazione n. 5418 del 1993 ribadiva: "va riconosciuta efficacia in Italia ai controlli esercitati secondo le norme canoniche", le quali "acquistano forza di legge nell'ordinamento italiano in virtù del rinvio formale". La suprema corte di Cassazione, seconda sezione, più di recente, nella sentenza 23 maggio 2012, n. 8144, stabiliva che

"gli enti ecclesiastici godono di autonomia statutaria, la quale è conseguenza delle garanzie costituzionalmente riconosciute all'ordinamento confessionale. Pertanto, la violazione delle regole canoniche sulla corretta formazione e manifestazione della volontà dell'ente acquista rilievo anche per l'ordinamento statale ed è suscettibile di rendere invalidi i negozi di diritto privato dall'ente stesso stipulati".

5.3 - Un modello "perfetto"?

Consapevolmente si è sottolineato che il modello italiano sia la manifestazione *in actu* di quell'auspicio alla *sana cooperatio* proprio del Concilio Vaticano II. Da questo punto di vista non è possibile negare che, a oggi, esso rappresenti un esempio intelligente di legislazione pattizia in materia.

Non è, tuttavia, altrettanto possibile negare come un tale modello, sia figlio del suo tempo e accusi ormai i tipici "acciacchi" dell'età matura.

In questa prospettiva occorre notare che la scelta politica in tale ambito operata dal Concordato del 1929 si configura come la risposta che Stato e Chiesa, per ragioni ovviamente diametralmente opposte benché convergenti, hanno voluto opporre alla stagione delle leggi eversive



dell'asse ecclesiastico⁶², con le necessarie conseguenze positive e negative per gli stessi enti della Chiesa, che possono essere compendiate in una estrema libertà di esistenza e di azione, le prime e in un rischio di autoisolamento dal contesto sociale, economico e operativo, le seconde.

Tale rischio di autoisolamento, particolarmente evidente nel contesto attuale, discende da una complessiva mancanza di tutela dei terzi, tanto potenziale quanto attuale, che a sua volta deriva: (1) dalla difficoltosa conoscenza dei profili economico-contabili degli enti⁶³; (2) dalla articolata applicazione delle procedure concorsuali⁶⁴; (3) dalle complessità conoscitive relative alle così dette operazioni straordinarie e all'assenza di una salvaguardia delle implicazioni civili in materia⁶⁵; (4) da una ondivaga applicazione delle normative di settore rilevanti in ambito economico e commerciale, quali, la così detta responsabilità amministrativa degli enti; D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 23; la così detta disciplina sulla privacy, Regolamento (E.U.) 2016/679 e D.Lgs. 30 giugno 2003, n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali), così come integrato e modificato dal D.Lgs. 10 agosto 2018, n. 101 e la così detta disciplina antiriciclaggio, D.Lgs. 231/2007⁶⁶.

⁶² Su quel passaggio storico si veda utilmente: **A.C. JEMOLO**, *Chiesa e Stato in Italia dalla Unificazione ai giorni nostri*, Einaudi, Torino, 1989; **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Italia e Santa Sede dalla Grande Guerra alla Conciliazione*, Laterza, Bari, 1966; **R. PERTICI**, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)*, il Mulino, Bologna, 2009, pp. 41-240; **G.B. VARNIER**, *Gli ultimi governi liberali e la questione romana (1918-1922)*, Giuffrè, Milano, 1976.

⁶³ Circa i profili contabili e bilancistici dell'ente ecclesiastico si veda **AA. VV.** (a cura di P. CLEMENTI e L. SIMONELLI), *L'ente ecclesiastico a trent'anni dalla revisione del Concordato*, Giuffrè, Milano, 2015.

⁶⁴ In merito si vedano **G. DALLA TORRE**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2000, p. 214; **F. FIORE**, *Fallimento degli enti ecclesiastici e svolgimento di attività imprenditoriali*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2010, p. 968; **P. FLORIS**, *L'ecclesiasticità degli enti*, cit., p. 205; **P. PICOZZA**, *Gli enti ecclesiastici: dinamiche concordatarie tra innovazioni normative e disarmonie del sistema*, in *Quaderni di Diritto e Politica Ecclesiastica*, 2004, I, pp. 174-175; **A. BETTETINI**, *Enti religiosi, attività di impresa e procedure concorsuali*, in *Rivista di Diritto Societario*, 2017, II, pp. 577-606; **A.M. LEOZAPPA**, *Enti ecclesiastici e procedure concorsuali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 4 del 2015, pp. 1-31; **C.E. VARALDA**, *Enti ecclesiastici cattolici e procedure concorsuali. La rilevanza del "patrimonio stabile" nella gestione della crisi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 28 del 2015, pp. 1-33. Sul punto, inoltre, una necessaria indagine deve essere ancora operata in merito al rapporto tra enti ecclesiastici e Codice della crisi. Prime osservazioni sono contenute in **L. DECIMO**, *L'ente ecclesiastico imprenditore nel Codice della crisi d'impresa e della insolvenza*, in *Diritto&Diritti*, Rivista Telematica (www.diritto.it), 5 aprile 2019.

⁶⁵ **A. PEREGO**, *Trasformazione, fusione e scissione degli enti canonici nell'ordinamento della Chiesa e dello Stato*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 6 del 2022; pp. 29-59; **G. BERTOLINI**, *Riorganizzazione degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti con specifico riferimento alla fusione*, in R. PALOMBI, H. FRANCESCHI, E. DE BERNARDO (a cura di), *Iustitia et sapientia in humilitate*, Libreria editrice vaticana, Città del Vaticano 2023, pp. 1145-1173.

⁶⁶ Molteplici punti di contatto si possono identificare nella lettura operata da **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici tra diritto speciale e diritto comune*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 18 del 2022, in particolare pp. 56-60.



A ciò si aggiunge il costante moto di svuotamento della specialità a cui sono sottoposti gli enti ecclesiastici in parte da connettere a una legislazione che tutela la specialità soltanto formalmente⁶⁷ e in parte da ricondurre alla ignoranza degli operatori del diritto nel trattare questa speciale figura nella operatività quotidiana.

Tutte queste “condizioni” a lungo andare non potranno che spingere gli enti ecclesiastici stessi ad abbandonare il modello italiano, soprattutto in presenza di attività di natura commerciale.

In questo caso ci troveremmo a confrontarci con una situazione inedita: il rifiuto del modello *ex parte ecclesia*, il che rappresenterebbe il fallimento supremo di un sistema. Da questo punto di vista mai come oggi si rende necessaria una presa di coscienza precisa del contesto e si rende urgente un intervento di settore volto alla precisazione di alcuni “oneri” in capo a tali enti così da conservare i diritti connessi a tale status.

Questo fatto offre molti spunti con riguardo a un ragionamento sui modelli: anche il modello che si presenta come maggiormente adeguato e rispettoso delle peculiarità degli enti canonici, se non è accompagnato da una azione legislativa e di governo nel continuo rischia, di generare storture significative e portare nei fatti a una eterogenesi dei fini.

6 - Conclusioni

Benché la materia trattata nel presente contributo sia davvero ricca di implicazioni e questioni ancora ampiamente aperte, la dottrina non pare aver attribuito a essa, fino a oggi, la giusta rilevanza. L'illustrazione dei diversi modelli riconoscimento delle realtà religiose all'interno degli ordinamenti secolari è un ambito privilegiato di studio e rappresenta senz'altro un eccellente banco di prova per verificare il livello di tutela della libertà religiosa il cui esame consente di conoscere agevolmente la prospettiva con cui un ordinamento giuridico guarda alle realtà religiose.

⁶⁷ Si fa riferimento ad esempio alla così detta riforma del Terzo settore (il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 - Codice del Terzo settore, e il d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112 in materia di impresa sociale) che soltanto a seguito di diverse modifiche pare tutelare in modo meno inadeguato l'ente ecclesiastico. Tuttavia è chiaramente ispirata a un criterio orizzontale che inevitabilmente tende a livellare le differenze fra gli enti che compongono il variegato tessuto sociale italiano. Da questo punto di vista non si può evitare che il pensiero vada alle foglie secche autunnali di iemoliana memoria. Sul punto si veda **A.C. JEMOLO**, *Cosa rimane del Concordato*, in *La Stampa*, 11 febbraio 1969, ora in **ID.**, *Questa Repubblica. Dalla contestazione all'assassinio di Aldo Moro*, con *Introduzione* di **G. SPADOLINI**, Le Monnier, Firenze, 1978, p. 187 ss. Circa la prospettiva che si ritiene di condividere si veda la ormai ampia bibliografia in materia di enti ecclesiastici e riforma del Terzo settore e in modo particolare le osservazioni contenute in **P. CONSORTI**, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli “enti religiosi”*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 4 del 2018; **P. FLORIS**, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3 del 2018.



In quest'ottica prospettica si deve, nondimeno, partire da un presupposto fortemente realista nell'affronto di queste questioni, esplicitato con chiarezza dalla dottrina maggiormente autorevole in materia, che sottolinea come

“oggi il rapporto / collegamento degli enti della Chiesa con il diritto secolare non si esaurisce più nelle norme concordatarie, laddove previste, o in un regime giuridico più o meno speciale, ma è segnato da una crescente apertura a un diritto comune sempre più esigente, in termini di oneri civilistici da soddisfare e requisiti da implementare, ma non più pregiudizialmente ostile alle comunità religiose”⁶⁸.

In questa logica, sarebbe, dunque, un atteggiamento fortemente miope proseguire nel valorizzare approcci esclusivamente volti alla tutela della specialità, dotati di una forte spinta ideale, ma in fondo privi di nessi con la realtà attuale⁶⁹.

Al termine del presente studio si è dunque compreso che la tutela che un ordinamento giuridico offre agli enti esponenziali delle confessioni religiose è direttamente proporzionale alla tutela che il medesimo ordinamento giuridico adotta in generale verso il fenomeno religioso.

Questa considerazione potrebbe essere ritenuta sempre valida, tuttavia, come recita l'antico adagio popolare “il diavolo sovente si nasconde nei particolari”: in questa luce è possibile ritenere che il sistema che si presenta come “ideale” rischia di non essere esente da criticità soprattutto legate alla legislazione comune e alla prassi operativa non adeguatamente coniugate con la tutela della specialità degli enti religiosi.

Con riguardo all'ordinamento canonico è risultato davvero interessante indagare i profili del tema oggetto di indagine non solo con riguardo alla genesi delle norme, ma soprattutto considerando le diverse criticità che si presentano nella prassi delle realtà religiose che vivono e operano nel secolo creando enti giuridicamente distinti dagli enti originanti.

Inoltre, sempre osservando l'ordinamento canonico si è potuto osservare che in esso gradualmente appare maturare la necessità di una salvaguardia integrale della natura e della specialità degli enti anche in ambito civile e forse più ancora - benché con un forte ritardo - la consapevolezza della necessità di tutelare gli enti canonici *ad intra*, da amministratori non sempre adeguati che sfruttano il doppio piano, canonico e civile, per porre in essere azioni volte sovente a neutralizzare l'efficacia dei controlli canonici.

⁶⁸ P. CAVANA, *Enti della Chiesa e diritto secolare*, cit., p. 55.

⁶⁹ Simili considerazioni sono sollecitate dalla lettura del recentissimo contributo di F. DI PRIMA, M. TOSCANO, *Il principio di bilateralità in espansione: la cooperazione tra istituzioni pubbliche e comunità di fede (verso un'efficiente garanzia di tutela degli interessi religiosi)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 14 del 2024, in particolare pp. 62-69.



Da ultimo, si è poi potuto riconoscere che la più significativa conseguenza del discorso condotto tocca il tema del possesso e del controllo sui beni così detti ecclesiastici: proprio l'osservazione e la verifica della tutela del patrimonio ecclesiastico offre l'immagine più nitida della "capacità" che ogni ordinamento ha di tutelare e valorizzare la libertà religiosa, in quanto "momento" di potenziale emersione dei fattori spesso "censurati" dell'approccio fra temporale e spirituale, fra Stato e Chiesa, fra Dio e Cesare, sicché è su questo banco di prova che si potrà efficacemente misurare - senza inganni di sorta - il grado e il livello di "maturità" di un sistema giuridico, che come tale subisce da sempre il fascino e la tentazione di rifugiarsi in comode e sicure "zone d'ombra di confessionismo o giurisdizionalismo"⁷⁰, quanto mai distanti dalla sensibilità propria del contesto attuale definito da uno dei suoi più attenti e acuti osservatori "età secolare"⁷¹.



⁷⁰ Così la Relazione sui principi sulle norme promulgate nel 1985, in **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Riforma della legislazione concordataria sugli enti e sul patrimonio ecclesiastico: i "principi" della Commissione paritetica Italia - S. Sede*, in *Foro it.*, 1984, V, col. 378.

⁷¹ **C. TAYLOR**, *L'età secolare*, Feltrinelli, Milano, 2009.