Pietro Lo Iacono

Autorità regia e potestà confessionale nel pensiero di un giurisdizionalista meridionale Diego Gatta teorico del regalismo

seconda edizione on line

Jovene

Pietro Lo Iacono

Autorità regia e potestà confessionale nel pensiero di un giurisdizionalista meridionale Diego Gatta teorico del regalismo

seconda edizione on line

Jovene

DIRITTI D'AUTORE RISERVATI

© Copyright 2025

ISBN 978-88-243-2912-5

JOVENE EDITORE

Via Mezzocannone 109 - 80134 Napoli
www.jovene.it info@jovene.it

INDICE SOMMARIO

INTRODUZIONE

1. Stato e Chiesa quali *societates iuridice perfectae*. Utilità di una indagine storica; il pensiero di Diego Gatta ..... p. 1
2. Rilevanza della specifica tematica concernente la competenza delle competenze ..... » 4
3. Il pragmatismo del movimento riformatore meridionale: eventuale condivisione da parte del Gatta ..... » 6
4. Individuazione di altri due profili di indagine: l'attuazione del principio di uguaglianza; la tutela della libertà religiosa ..... » 9

CAPITOLO PRIMO

SUPREMAZIA DELL'AUTORITÀ REGIA ED INDIPENDENZA DELLA POTESTÀ CONFESSIONALE

1. L'Illuminismo e la riforma della *res publica*: il rapporto con le istituzioni ecclesiastiche ..... » 13
2. (*segue*): Il regalismo napoletano ..... » 23
3. Peculiare natura dei dispacci: la compilazione del Gatta ..... » 28
4. Le *Riflessioni* di Diego Gatta e la distinzione dei due «ordini» ... » 31
5. La *regalis potestas* e la *iurisdictio* canonica come poteri indipendenti e sovrani: la competenza delle competenze ..... » 39
6. (*segue*): L'imperatività e l'utilizzo della potestà coattiva ..... » 44

CAPITOLO SECONDO

LO *STATUS* GIURIDICO DEI CHIERICI

1. I *privilegia clericorum*: l'immunità personale ..... » 51
2. (*segue*): La natura funzionale delle immunità ..... » 57
3. (*segue*): L'immunità reale ..... » 62
4. La nuova scienza economica e la tutela della sovranità statuale ... » 71
5. L'intervento del sovrano nella designazione dei ministri di culto » 80

6. I laici ed il conferimento delle sacre potestà ..... p. 92
7. La struttura collegiale della *societas Ecclesiae* ..... » 101
8. Il sistema beneficiale: stravolgimento dell'originario assetto collegiale ..... » 113

CAPITOLO TERZO

L'APPLICAZIONE DEL SISTEMA BENEFICIALE E LA TUTELA DEI DIRITTI DI REGALIA

1. L'ordinazione vacua quale *vulnus* alla *salus animarum* ed all'*utilitas publica*; la repressione della manomorta ..... » 119
2. La costituzione del beneficio quale atto complesso. Insufficienza della sola autonomia privata e necessità dell'assenso regio ..... » 127
3. Il conferimento dell'ordine sacro: autodeterminazione della Chiesa particolare ..... » 137
4. (*segue*): Le Regole della Cancelleria Apostolica; il Dispaccio del 7 marzo 1769 ..... » 143
5. Il regime giuridico del giuspatronato ..... » 151

CAPITOLO QUARTO

DIEGO GATTA TRA ADESIONE ALLE TEORIE REGALISTE E CONDIVISIONE DELLO *IUS PUBLICUM ECCLESIASTICUM EXTERNUM*

1. La distinzione tra le *res temporales* e le *res spirituales* quale bipartizione fondata su un criterio «oggettivo» ..... » 163
2. La supremazia dello Stato sulla Chiesa e la competenza delle competenze: liceità del ricorso alla discrezionalità politica ..... » 166
3. Connotazione «pragmatica» del pensiero del Gatta: sostanziale indifferenza per le questioni teologiche ..... » 169
4. (*segue*): Peculiare attenzione per le tematiche economiche ..... » 171
5. I *privilegia clericorum* ed il principio di uguaglianza: adozione di un criterio oggettivo-funzionale ..... » 173
6. Mancata previsione del diritto di libertà religiosa ..... » 176

Indice degli autori ..... » 179

Appendice ..... » 181

INTRODUZIONE

SOMMARIO: 1. Stato e Chiesa quali *societates iuridice perfectae*. Utilità di una indagine storica; il pensiero di Diego Gatta. – 2. Rilevanza della specifica tematica concernente la competenza delle competenze. – 3. Il pragmatismo del movimento riformatore meridionale: eventuale condivisione da parte del Gatta. – 4. Individuazione di altri due profili di indagine: l'attuazione del principio di uguaglianza; la tutela della libertà religiosa.

1. *Stato e Chiesa quali* societates iuridice perfectae*. Utilità di una indagine storica; il pensiero di Diego Gatta*. – Sotto la locuzione «giurisdizionalismo» vengono comunemente raggruppati, è noto, quei sistemi di politica ecclesiastica volti a subordinare le confessioni religiose alla sovranità civile, considerandole come collettività sottoposte allo Stato, del quale devono riconoscere la superiorità[1]. La dottrina si è interrogata profondamente circa l'opportunità di catalogare le forme di rapporto Stato-Chiesa e circa gli elementi da prendere in considerazione ai fini dell'individuazione dei modelli di riferimento da utilizzare nella classificazione (è nota, ad es., la controversia intercorsa tra il Checchini e lo Jemolo in ordine al ruolo da attribuire all'elemento giuridico ed a quello politico). Lasciando qui impregiudicata la questione relativa al valore delle classificazioni ed alla loro esaustività, va

[1] Cfr. P.A. D'AVACK, *Trattato di diritto ecclesiastico italiano*, Milano, 1969, p. 96, secondo cui il regalismo è contraddistinto dalla «tendenza statocratica giurisdizionalista della piena e assoluta sovranità dello Stato su tutti i gruppi sociali a finalità religiosa esistenti e operanti nel suo ordinamento, compresa la stessa Chiesa cattolica, e correlativamente della loro completa dipendenza e subordinazione alla sua autorità e all'imperio delle sue norme in ogni loro possibilità di esistenza e attività sociale e giuridica»; F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa* (a cura di F. MARGIOTTA BROGLIO), Bologna, 1974, pp. 83 ss.

sottolineato che non appare inopportuno cercare di intraprendere un'indagine volta ad accertare se il giurisdizionalismo rappresenti una forma di regolamentazione del fenomeno religioso totalmente avulsa dagli altri sistemi di politica ecclesiastica, o se, invece, al suo interno siano ravvisabili istanze ed acquisizioni proprie anche di altri tipi di rapporto Stato-confessioni.

Particolarmente significativa appare, al riguardo, la problematica inerente all'effettiva esistenza di limiti idonei, *ratione materiae*, a circoscrivere la sfera rimessa all'esclusiva competenza dello Stato. Occorre accertare, cioè, se i giurisdizionalisti, al di là delle affermazioni di principio – è noto che in base alle teorie regaliste l'autorità ecclesiastica godeva di potestà esclusiva relativamente alle *res spirituales*, peraltro generalmente individuate secondo criteri assai restrittivi –, ritenessero che fossero individuabili ambiti nei quali l'autorità regia non si configurasse come *maxima ac superior*, ma fosse subordinata ad un'altra potestà e segnatamente a quella confessionale.

Scopo della nostra indagine sarà, quindi, stabilire se all'interno del movimento giurisdizionalista presente nel Meridione d'Italia durante la seconda metà del XVIII secolo – sono queste, infatti, le coordinate spazio-temporali che abbiamo assegnato alla ricerca – esistesse già l'idea, non solo come principio astratto, ma, lo ribadiamo, come concetto produttivo di conseguenze concrete, che non fosse possibile definire in termini aprioristici ed assoluti a quale delle due entità, lo Stato e la Chiesa, spettasse la supremazia sull'altra, ma che occorresse effettuare, caso per caso, un'apposita valutazione relativa alla natura oggettiva della materia di volta in volta presa in considerazione: sulle *res spirituales* la competenza esclusiva sarebbe spettata alla Gerarchia; sulle *res temporales* si sarebbe esercitata unicamente l'autorità del monarca.

L'indagine si soffermerà sulla figura di Diego Gatta, il quale rappresenta, a nostro giudizio, uno degli esponenti più significativi del moto riformatore che contraddistinse il Mezzogiorno dopo la conquista da parte di Carlo di Borbone: ciò non solo (e non tanto) per aver curato una celebre raccolta delle più impor-

tanti disposizioni normative emanate da Carlo III e Ferdinando IV, ma anche (e soprattutto) per essere l'autore di alcune opere, assai significative, dedicate alle più importanti tematiche ecclesiasticistiche ed in particolar modo alla materia patrimoniale; né vanno dimenticati i suoi rapporti con il Genovesi ed il Tanucci[2].

La disamina degli scritti del Gatta sarà diretta a cercare di stabilire se nella sua riflessione possa già ravvisarsi, sia pure in forma ancora non ben definita, l'idea che la comunità politica e la comunità ecclesiale, entrambe *societates iuridice perfectae*, siano detentrici di competenze, nettamente distinte le une dalle altre, individuabili attraverso una valutazione fondata su un parametro di tipo oggettivo riferentesi alla struttura ontologica della *res* presa in esame. Certo, è evidente che, essendo l'Autore *de quo* un fervente sostenitore delle pretese regaliste, l'eventuale condivisione del principio secondo cui la superiorità dell'una o dell'altra delle due comunità dipende dalla circostanza che la materia in oggetto afferisca all'ordine spirituale, o a quello temporale, ben difficilmente implicherebbe, almeno questa è la nostra opinione, l'abbandono della convinzione che l'autorità regia sia comunque preminente rispetto alla potestà confessionale.

[2] Sono assai poco numerosi i contributi dottrinali relativi alla figura ed all'opera di Diego Gatta (Sala Consilina, 24 aprile 1729-Eboli, 22 giugno 1804) e, conseguentemente, molto esigue sono le notizie certe sulla sua vita; sul punto, rinviamo a V. PAESANO, *Un sacerdote giureconsulto del secolo XVIII. Diego Gatta (Sala Consilina 1729-Eboli 1804)*, in *Arch. stor. prov. Salerno*, 1935, pp. 124 ss.; AA.VV., *Diego Gatta e la statizzazione della Chiesa meridionale* (Atti della Giornata di studi tenutasi a Sala Consilina il 12 dicembre 2004 in occasione delle celebrazioni per il bicentenario della morte di Diego Gatta), in corso di stampa. Abbiamo volutamente deciso di non indirizzare la nostra ricerca verso una più puntuale ricostruzione delle vicende biografiche del Gatta, perché riteniamo preferibile concentrare l'attenzione sulle sue opere, in modo particolare su quelle relative al rapporto intercorrente tra lo Stato e la Chiesa cattolica circa il regime giuridico dell'ordine sacro e la disciplina del sistema beneficiale. Ci limitiamo, perciò, a sottolineare che entrambi i contributi dottrinali testé citati si soffermano: sull'ordinazione sacerdotale ricevuta a Napoli; sugli studi economici compiuti sotto la guida di Antonio Genovesi (stando a quanto riferito dal Paesano, si addottorò in «economia pubblica e privata»); sul rapporto di collaborazione e di stima reciproca con Bernardo Tanucci, il quale approvò l'idea di procedere ad una compilazione che raccogliesse in forma organica i precetti normativi più importanti e ne caldeggiò la realizzazione.

2. *Rilevanza della specifica tematica concernente la competenza delle competenze*. – Particolarmente interessante appare, sotto questo profilo, la problematica relativa alla titolarità della competenza delle competenze, problematica sulla quale sarà opportuno soffermarsi approfonditamente. Nel corso del presente lavoro cercheremo, perciò, di accertare quale sia la reale opinione del Gatta circa l'individuazione dell'autorità cui spetta il compito di determinare gli esatti confini intercorrenti tra le *res spirituales* e le *res temporales*.

La questione relativa alla titolarità della competenza delle competenze riveste, invero, rilevanza centrale, giacché la soluzione che viene adottata in merito ad essa incide in misura determinante sulla portata dell'affermazione relativa all'esistenza di un ordine che, in quanto proprio della Chiesa, sia sottratto alla potestà civile (emblematico appare, al riguardo, il dibattito esistente all'interno della dottrina ecclesiasticistica italiana circa l'interpretazione corretta dell'art. 7, primo comma, Cost.). Risulta di palmare evidenza, invero, che ritenere che la facoltà di risolvere i conflitti di competenza eventualmente insorti fra comunità politica e società ecclesiastica spetti all'autorità civile, restringe di molto il valore del (parallelo) riconoscimento dell'esistenza di ambiti sottratti, *ratione materiae*, alla sovranità statale; così come, per converso, attribuire la competenza delle competenze all'autorità ecclesiastica conferisce all'idea della distinzione dei due ordini un significato peculiarissimo, in base al quale la *societas Ecclesiae* viene ad assumere una posizione di preminenza rispetto allo Stato.

La delicatezza della tematica in esame giustifica, pertanto, lo svolgimento di un'apposita indagine volta a stabilire se nelle opere del Gatta (quantomeno in quelle che abbiamo analizzato) la facoltà di dirimere i conflitti di competenza venga annoverata fra le prerogative regie, il che riteniamo assai probabile, o se, invece, vengano preferite altre soluzioni, quali: l'attribuzione della facoltà *de qua* all'autorità ecclesiastica, evenienza che ci appare pressoché inverosimile; il ricorso alla negoziazione, sulla base del presupposto che nessuna delle due entità possa stabilire l'esatta

linea di demarcazione fra le materie temporali e quelle spirituali senza il concorso della volontà dell'altra (il che equivarrebbe, ad avviso di parte della dottrina, a negare, di fatto, sia il principio dell'onnipotenza statuale, sia l'idea che l'istituzione ecclesiastica costituisca una *societas perfecta superiorem non recognoscens*)[3].

Qualora l'indagine dovesse confermare l'ipotesi che a noi pare maggiormente probabile – cioè che la titolarità della competenza delle competenze viene attribuita al monarca, ponendo, sotto questo aspetto, lo Stato in posizione di superiorità rispetto alla Chiesa –, ciò non significherebbe, comunque, che l'individuazione da parte del Gatta di settori, le *res spirituales*, rimessi esclusivamente alla potestà ecclesiastica ed in ordine ai quali l'autorità civile è subordinata alla Gerarchia, diverrebbe priva di rilevanza.

Certo, riconoscere al sovrano la legittimazione a dirimere i conflitti di competenza ridurrebbe, lo si è già evidenziato, la portata pratica dell'individuazione di un ordine proprio della Chiesa e, soprattutto, lascerebbe impregiudicata la possibilità che l'autorità statuale si ingerisca in materie che, secondo l'odierna sensibilità giuspubblicistica, rientrano fra gli *interna corporis Ecclesiae* (ad es., la determinazione delle circoscrizioni ecclesiastiche, l'amministrazione dell'ordine sacro, il conferimento della missione canonica): ciò, tanto più qualora si facultasse il *princeps* ad assumere quale parametro di valutazione, alla cui stregua accertare l'oggettiva natura della *res*, non la discrezionalità tecnica, bensì la discrezionalità politica. Rimarrebbe nondimeno assai significativo l'aver stabilito, in termini concreti, e non meramente formali, che esistono dei limiti, *ratione materiae*, alla sovranità statuale, limiti oggettivamente insuperabili, i quali rendono l'autorità confessionale suprema ed indipendente rispetto a quella civile.

[3] Cfr. G. CATALANO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Milano, 1989, pp. 21 s.; M. TEDESCHI, *I problemi attuali della libertà religiosa*, in *Studi di diritto ecclesiastico*, Napoli, 2002, pp. 21 s., nonché in AA.VV., *La libertà religiosa* (a cura di M. TEDESCHI), t. I, Soveria Mannelli, 2002, pp. 29 s.

3. *Il pragmatismo del movimento riformatore meridionale: eventuale condivisione da parte del Gatta*. – Accertata la posizione dell'Autore circa l'esistenza di due ordini distinti, determinati *ratione materiae* e riconducibili, rispettivamente, alla società politica ed all'istituzione ecclesiastica, e circa la titolarità della legittimazione a risolvere i conflitti di competenza, non sarà inopportuno soffermarsi sulle conseguenze pratiche che da siffatta posizione discendono. In particolare, occorrerà indagare se nelle opere esaminate – che, giova ripeterlo, sono essenzialmente quelle che trattano del patrimonio ecclesiastico e del conferimento dell'*ordo sacer*, tematiche che appaiono di grande interesse, vista anche l'adozione da parte dei Borboni di numerosi provvedimenti legislativi diretti a reprimere la manomorta e a regolamentare il numero dei chierici – sia ravvisabile un interesse per questioni di ordine teologico-dottrinale, quali, ad es., la riforma dell'assetto gerarchico della Chiesa e la necessità di ripudiare i principi etici propugnati dai gesuiti, ritenuti eccessivamente lassisti, per adottare una morale maggiormente rigorosa improntata al cd. agostinismo rigido, o se, invece, oggetto di trattazione siano pressoché esclusivamente problematiche di natura giuridico-economica.

Non va dimenticato, invero, che il regalismo partenopeo fu caratterizzato, ad avviso della dottrina, da uno spiccato pragmatismo, che lo portava ad ignorare le dispute teologiche (prima fra tutte la controversia tra giansenisti e Compagnia di Gesù) per concentrare la propria attenzione su tematiche di ordine pratico, come, ad es., l'eccessiva consistenza del patrimonio ecclesiastico, ed il nocumento che da ciò derivava all'economia nazionale, o l'esigenza di impedire che la normativa sul giuspatronato, normativa al cui interno rivestivano grande rilevanza le disposizioni concernenti i diritti dei patroni, venisse stravolta dalle pretese avanzate dalla S. Sede (su siffatte tematiche, cfr. *infra*). È opportuno, cioè, accertare se il Gatta, sotto tale profilo, si inserisca nell'alveo del giurisdizionalismo meridionale, o se, invece, se ne distacchi, assumendo quale oggetto della propria riflessione (analogamente a quanto avveniva in quegli stessi anni nella To-

scana di Pietro Leopoldo e nell'Impero asburgico retto da Giuseppe II) anche materie inerenti alla fisionomia interna dell'organizzazione ecclesiastica, od al patrimonio dogmatico proprio della Chiesa cattolica.

In occasione di una recente Giornata di studi[4] è stato posto in risalto come il Gatta dedichi ampio spazio all'analisi della struttura organizzativa della Chiesa cattolica e critichi le innovazioni introdotte dal papato a partire dalla fine dell'XI secolo, auspicando il ripristino dell'assetto gerarchico proprio dei primi secoli del Cristianesimo: occorre, perciò, soffermarsi attentamente sul punto, onde accertare quale sia l'effettiva rilevanza attribuita alla necessità di riformare la struttura interna della *societas Ecclesiae*, riportandola alla purezza originaria.

Va precisato, però, che anche se la nostra indagine dovesse stabilire che una parte di non poco rilievo dell'elaborazione concettuale svolta dall'Autore tratta di questioni attinenti agli *interna corporis Ecclesiae*, ciò non sarebbe comunque sufficiente per affermare che nell'*opinio* in parola è assente la connotazione pragmatica tipica del regalismo meridionale. Diverrebbe necessario, invero, individuare quali siano le ragioni che inducono il Gatta a soffermarsi anche su siffatte problematiche, accertando se l'attenzione dell'Autore sia dovuta all'interesse che egli prova per le questioni inerenti all'organizzazione interna della Chiesa in se e per sé considerate, o se si tratti semplicemente di un interesse strumentale dovuto all'incidenza che le tematiche in oggetto, quale, ad es., quella relativa alla riscoperta del carattere collegiale proprio dell'organizzazione gerarchica della società ecclesiale, carattere risalente alla volontà fondazionale di Cristo, hanno sulla tutela della sovranità statuale in genere e dei diritti di regalia in particolare.

In questa seconda ipotesi l'orientamento *de quo* conserverebbe carattere pragmatico, dato che l'attenzione verso gli *in-*

[4] Ci riferiamo alla Giornata di studi tenutasi a Sala Consilina il 12 dicembre 2004 in occasione delle celebrazioni per il bicentenario della morte di Diego Gatta (cfr. *supra*, alla nota n. 2).

terna corporis Ecclesiae non sarebbe fine a sé stessa, ma bensì funzionale al soddisfacimento di esigenze concrete attinenti alla necessità di difendere l'autonomia decisionale della potestà civile dalle ingerenze curiali: la riforma dell'organizzazione gerarchica della società ecclesiale quale mezzo per instaurare un sistema di rapporti Stato-Chiesa che non compromettesse le prerogative del sovrano in materia ecclesiastica.

Appare, altresì, significativo cercare di stabilire se nell'Autore vi fosse la consapevolezza che le condizioni dell'economia nazionale potevano essere fortemente influenzate dalla politica ecclesiastica adottata dal sovrano. Non va dimenticato, infatti, che in concomitanza con la conquista delle regioni meridionali dell'Italia da parte di Carlo di Borbone, e la conseguente nascita di uno Stato indipendente, si sviluppò un grande interesse per lo studio dell'economia politica, interesse determinato dalla volontà dei riformatori meridionali di stimolare lo sviluppo economico del Mezzogiorno, promuovendo l'adozione da parte dell'autorità governativa di una serie di provvedimenti volti a far sì che le energie produttive del (neonato) Regno potessero esplicare le proprie potenzialità al massimo grado.

Il raggiungimento di siffatto obiettivo postulava necessariamente, secondo l'orientamento in parola, l'emanazione di una legislazione che limitasse l'estensione della cd. manomorta ecclesiastica e che impedisse l'abnorme incremento numerico del clero: ciò al duplice scopo di impedire che gran parte del patrimonio immobiliare venisse sottratto alla circolazione giuridica e di incentivare la crescita demografica della popolazione. Data la convinzione degli economisti partenopei che il declino del Meridione non potesse essere efficacemente combattuto senza l'adozione di energiche misure relative alla cd. polizia ecclesiastica e dato l'indiscutibile rapporto esistente tra il Gatta ed i cultori della nuova scienza economica (rapporto sul quale torneremo *infra*), appare non priva di interesse un'indagine diretta ad accertare se nelle opere che abbiamo preso in esame l'Autore appaia consapevole dei nessi di causa-effetto intercorrenti tra il regime giuridico accordato alla Chiesa cattolica, in modo par-

ticolare ai suoi beni, ed il progresso economico-finanziario del Regno.

Le considerazioni svolte dal Gatta sono dedicate in buona parte agli istituti del beneficio e del giuspatronato, nonché alla disamina della consistenza del patrimonio ecclesiastico presente all'interno del Regno di Napoli e della sua distribuzione tra i vari enti, sicché non sembra ozioso tentare di stabilire se l'*opinio* in parola, oltre ad analizzare le principali tematiche giuridiche connesse alle materie in oggetto, prenda in considerazione anche le loro refluenze di ordine economico; particolare rilevanza riveste, almeno così ci pare, l'individuazione della posizione assunta dall'Autore circa il rapporto esistente tra normativa generale e *ius singulare*, e circa le conseguenze che una disciplina del patrimonio ecclesiastico meno rispondente ad intenti privilegiari e maggiormente improntata al principio dell'assimilazione al diritto comune, avrebbe potuto avere sulla crescita economica del Paese.

4. *Individuazione di altri due profili di indagine: l'attuazione del principio di uguaglianza; la tutela della libertà religiosa*. – L'analisi della riflessione svolta dal Gatta circa il rapporto intercorrente tra il diritto comune e lo *ius singulare* non va circoscritta, a nostro giudizio, alla sola questione relativa al regime giuridico dei beni ecclesiastici, ma dev'essere estesa anche ad altre tematiche, come, ad es., quella inerente alla normativa applicabile ai membri del clero ed alle attività da essi poste in essere. È nota la rilevanza che nel Regno di Napoli rivestiva l'annosa questione delle cd. immunità ecclesiastiche (personale, reale, locale), questione alla quale venne dedicata gran parte del Concordato stipulato nel 1741 tra la S. Sede ed il Governo borbonico.

Il movimento riformatore avvertiva fortemente, infatti, l'esigenza che lo *status* giuridico dei chierici, regolari e secolari, fosse uniformato il più possibile a quello della generalità dei cittadini-sudditi, onde evitare che in essi sorgesse l'(erroneo) convincimento di essere destinatari «per diritto nativo» di un regime privilegiario costituito essenzialmente da situazioni giuridiche at-

tive. Si voleva impedire, cioè, che una fuorviante concezione dei *privilegia clericorum* inducesse gli ordinati *in sacris* a ritenersi esentati dall'adempimento dei doveri gravanti su tutti gli altri membri della collettività nazionale, primo fra tutti quello della fedeltà nei confronti del monarca. L'avversione dei riformatori meridionali nei confronti delle immunità ecclesiastiche non nasceva da un fazioso anticlericalismo, ma dalla convinzione che le esenzioni e le franchigie andassero circoscritte il più possibile, in modo da riaffermare, attraverso l'applicazione del diritto comune, il principio che i chierici erano sottoposti alla sovranità regia alla stessa stregua di tutti gli altri individui.

Anche il Gatta dedica parte della sua riflessione alla tematica relativa ai *privilegia clericorum* (soprattutto alla immunità personale ed a quella reale), sicché appare non privo di interesse analizzare le considerazioni da lui svolte, onde stabilire, innanzitutto, se in esse sia ravvisabile, seppure ad uno stadio ancora embrionale, l'enucleazione del principio di uguaglianza degli individui dinanzi alla legge. L'ostilità dei regalisti meridionali, ai quali appartiene il Gatta, nei riguardi delle immunità era dovuta, giova ripeterlo, alla convinzione che, in linea di principio, lo *status* giuridico del *clericus* dovesse essere identico a quello del comune cittadino sia nei diritti, che nei doveri, il che presupponeva, almeno così ci pare, il contestuale convincimento che, come regola generale, le statuizioni legislative dovessero essere uguali per tutti i sudditi. Non è inopportuno, quindi, accertare se in ordine a questa materia l'Autore condivida l'orientamento dei riformatori meridionali più autorevoli, o, invece, se ne discosti, non attribuendo valore al principio di uguaglianza e fondando il proprio giudizio negativo nei confronti dei *privilegia clericorum* su altri presupposti teoretici.

L'indagine non si limiterà, comunque, ai profili che abbiamo testé sottolineato, ma dovrà accertare anche se vi siano immunità che l'*opinio de qua* considera ammissibili e quale sia il criterio utilizzato come parametro di valutazione della loro legittimità. Appare interessante, in particolare, stabilire se il giudizio volto ad individuare le franchigie e le esenzioni legittime faccia,

o meno, riferimento ad una valutazione di tipo funzionale, fondata sull'analisi della fisionomia teleologica propria del bene, o dell'attività, di volta in volta preso in considerazione.

L'adozione di un parametro oggettivo-funzionale renderebbe, a nostro giudizio, l'orientamento in esame assai moderno, giacché lo ricollegherebbe a quella corrente dottrinale, sviluppatasi soprattutto nel XX secolo, secondo cui la qualifica del soggetto è irrilevante rispetto all'individuazione del regime giuridico applicabile, regime che è determinato, invece, dall'elemento finalistico proprio della fattispecie concreta che occorre disciplinare. In un'ottica siffatta le uniche immunità legittime sarebbero state quelle che avessero trovato giustificazione o nella natura oggettiva (cfr. le considerazioni esposte *supra*, al paragr. 1), o nella fisionomia finalistica della materia presa in considerazione, senza che venisse attribuita autonoma rilevanza alla circostanza che il soggetto coinvolto fosse un chierico: l'appartenenza delle persone fisiche interessate all'*ordo clericorum* non avrebbe inciso sull'individuazione dell'autorità competente a regolamentare la fattispecie e a dirimere le controversie eventualmente insorte relativamente ad essa.

Connessa alla tematica in parola appare quella relativa all'esigenza che l'ordinamento statuale garantisca, oltre al rispetto del principio di uguaglianza, anche l'attuazione della libertà religiosa, intesa come possibilità riconosciuta all'individuo di scegliere, in assoluta autonomia, tra una molteplicità di opzioni. Negli stessi anni in cui il Gatta procedeva alla stesura delle opere che esamineremo nel presente lavoro, all'interno dell'Impero asburgico giungeva a parziale compimento, è noto, l'idea che fra i compiti dello Stato non andasse più annoverato quello di imporre coattivamente l'adesione ad un determinato credo e che, al contrario, l'ordinamento statuale dovesse consentire ai sudditi la libera esplicazione della propria coscienza religiosa (permaneva, però, un atteggiamento di sfavore nei confronti dell'ateismo).

Appare non irrilevante accertare se siffatta sensibilità nei confronti del diritto di libertà religiosa sia ravvisabile anche nel Gatta, o se egli sia rimasto legato ai postulati concettuali tipici

della generalità dei giurisdizionalisti partenopei, postulati fra i quali rientrava indubbiamente il convincimento che la legislazione statale dovesse necessariamente presentare una forte connotazione confessionista: occorre stabilire, cioè, se, sotto questo aspetto, l'Autore appaia un precursore delle acquisizioni raggiunte nel XIX secolo dal giurisdizionalismo liberale, o se, al contrario, rappresenti semplicemente un esponente, senz'altro autorevole, data la profondità e l'organicità della riflessione svolta, del tradizionale regalismo borbonico.

CAPITOLO PRIMO

SUPREMAZIA DELL'AUTORITÀ REGIA ED INDIPENDENZA DELLA POTESTÀ CONFESSIONALE

SOMMARIO: 1. L'Illuminismo e la riforma della *res publica*: il rapporto con le istituzioni ecclesiastiche. – 2. (*segue*): Il regalismo napoletano. – 3. Peculiare natura dei dispacci: la compilazione del Gatta. – 4. Le *Riflessioni* di Diego Gatta e la distinzione dei due «ordini». – 5. La *regalis potestas* e la *iurisdictio* canonica come poteri indipendenti e sovrani: la competenza delle competenze. – 6. (*segue*): L'imperatività e l'utilizzo della potestà coattiva.

1. *L'Illuminismo e la riforma della* res publica*: il rapporto con le istituzioni ecclesiastiche*. – È universalmente nota la definizione dell'Illuminismo data da Kant, definizione incentrata sulla presa di coscienza da parte dell'uomo delle potenzialità insite nel proprio intelletto e sulla acquisizione di una reale autonomia di giudizio[1]. È stato posto in rilievo, al riguardo, come la filosofia illuminista abbia grandemente influito sull'evoluzione della società occidentale, strutturandola su basi razionalistiche ed attribuendo rilevanza primaria alla capacità dell'individuo di assumere decisioni indipendentemente da autorità ad esso esterne (la cd. ragione autonoma)[2]. In tal modo venne ad affermarsi una

[1] Cfr. I. KANT, *Risposta alla domanda*: *che cosa è l'illuminismo?*, in *Scritti di filosofia politica* (a cura di D. FAUCCI), Firenze, 1975, p. 25, ove si afferma, è noto, che «*L'illuminismo è l'uscita dell'uomo dallo stato di minorità che egli deve imputare a sé stesso*. *Minorità* [corsivo nel testo: *n.d.a.*] è l'incapacità di valersi del proprio intelletto senza la guida di un altro».

[2] Cfr. L. GOLDMANN, *L'Illuminismo e la società moderna*, Torino, 1973, pp. 11 ss.; B. CROCE, *La storiografia dell'Illuminismo*, in *Teoria e storia della storiografia* (a cura di

«concezione del mondo» nettamente originale rispetto a quelle che avevano contraddistinto le epoche precedenti (pur presentando, come ogni movimento di pensiero, elementi di continuità con il passato) e volta ad organizzare su nuove basi la convivenza civile.

L'impronta razionalistica propria della nuova filosofia, che in gran parte aveva mutuato le proprie metodologie speculative dalle scienze esatte, fece sì che i pensatori illuministi esercitassero la propria azione critica, diretta a riorganizzare l'assetto della società, non solo nei confronti delle concezioni teoriche sulle quali veniva comunemente fondato il rapporto gerarchico tra governanti e governati (il cd. principio di autorità), ma anche, e soprattutto, nei confronti di quel complesso di istituti politico-giuridici che di quelle concezioni costituivano l'estrinsecazione pratica. Rispetto ad altre correnti filosofiche, ed in modo particolare al giusnaturalismo del '600, l'Illuminismo si distinse, almeno così ritengono alcuni Autori, per una peculiare attenzione alle problematiche concrete, soprattutto economiche e giuridiche[3].

Le idee illuministiche esercitarono, com'è noto, una notevole influenza sul pensiero politico settecentesco[4], facendo sì che la sovranità venisse considerata non più in modo a sé stante, ma in correlazione con il benessere della società e dei sudditi[5]. L'Il-

G. GALASSO), Milano, 1989 (ristampa), pp. 269 ss. Cfr. anche P. ALATRI, *Lineamenti di storia del pensiero politico moderno*, vol. I, Messina, 1973, pp. 91 s., il quale, pur ritenendo che alla base dell'Illuminismo v'è certamente «la fiducia nel valore e nell'efficacia della ragione», sottolinea che «non si può e non si deve identificare l'illuminismo col razionalismo»; all'interno dell'ideologia illuminista, infatti, «convivono (sia pure scontrandosi tra di loro) indirizzi assai vari: razionalismo in senso stretto, empirismo, sensismo, idealismo, materialismo», il cui elemento unificante è rappresentato dalla «fiducia nella ragione, anche da parte dei seguaci di indirizzi che non sono razionalistici nel senso tecnico del termine».

[3] Cfr., per tutti, S. COTTA, *Il pensiero politico del razionalismo e dell'illuminismo*, in AA.VV., *Nuove questioni di storia moderna*, vol. II, Milano, 1964, pp. 959 ss.

[4] Cfr. P. ALATRI, *op. cit.*, p. 83, il quale osserva che «Caratteristico del XVIII secolo è l'inserimento delle dottrine illuministiche nel tronco dell'assolutismo monarchico».

[5] Cfr. L. SALVATORELLI, *Il pensiero politico italiano. Dal 1700 al 1870*, Torino, 1949, pp. 17-20.

luminismo segnò il definitivo superamento delle strutture politiche e sociali proprie del feudalesimo, marginalizzando le nozioni di gruppo, di ceto, di corporazione ed attribuendo rilevanza primaria all'essere umano considerato nella sua individualità.

In tal modo l'uomo diveniva soggetto, dotato di diritti e doveri, non in quanto *socius*, bensì *uti singulus*. Conseguentemente, le situazioni giuridiche attive e passive, delle quali egli godeva la titolarità, assumevano una connotazione prettamente giusnaturalistica, in quanto originarie e, quindi, preesistenti all'organizzazione della società. In quest'ottica gli *iura* e le *obligationes* non erano più il frutto di una determinazione arbitraria del sovrano, ma trovavano fondamento nella stessa natura dell'essere umano.

In particolare, si cercava di superare la concezione secondo cui i diritti individuali erano il frutto di una «graziosa» concessione del *princeps* (evidenzieremo *infra* come siffatto tentativo abbia avuto solo parzialmente esito positivo a causa non solo dell'atteggiamento concreto dei monarchi, i quali spesso accettavano delle dottrine illuministiche solo quelle enunciazioni che rafforzavano e consolidavano la loro autorità, ma anche, e soprattutto, delle ambiguità teoriche proprie del movimento riformatore): gli *iura* appartenevano all'uomo in quanto tale, per il semplice fatto di esistere[6].

Corollario di siffatta concezione era l'idea che il sovrano non fosse più la fonte dell'autorità, ma che questa risiedesse nella collettività intesa come la risultante dell'unione di più individui. Il principe esercitava il potere in quanto delegato dalla comunità impossibilitata a svolgere direttamente le funzioni di governo.

Il pensiero politico proprio dell'Illuminismo riformista poneva così al centro della propria riflessione la necessità che la forma di governo assicurasse nel miglior modo possibile il benessere della collettività: la delega operata dai consociati a favore del sovrano aveva lo scopo di realizzare il bene pubblico perce-

[6] Cfr. P. ALATRI, *op. cit.*, pp. 83-85.

pito come la somma dell'*utilitas privata* dei singoli individui[7]. Le teorie illuministe assumevano così, ad avviso degli Autori, una chiara impronta utilitaristica, in quanto volte a privilegiare i bisogni e le aspirazioni dei componenti la società civile rispetto alle esigenze dei detentori dell'*auctoritas*[8].

Ciò non significa, è ovvio, che i pensatori della seconda metà del '700 avessero una concezione democratica dell'esercizio del potere, dato che ad essi era sostanzialmente estranea (salva qualche rara eccezione) l'idea che i membri della società civile avessero un vero e proprio diritto di partecipare alla gestione della *res publica*[9]. La sovranità si concentrava e si esauriva nella

[7] Cfr. L. SALVATORELLI, *op. cit.*, pp. 63 s., secondo cui il pensiero politico proprio della seconda metà del '700 si fonda sull'idea che «lo Stato deve servire al benessere della comunità, e non viceversa; e il benessere della comunità, a sua volta, si concentra in quello dei singoli componenti»; P. ALATRI, *op. cit.*, pp. 85 s., il quale ritiene che l'aver affermato che scopo dell'azione di governo era la realizzazione dell'*utilitas publica* abbia accentuato la supremazia del sovrano, autorizzandolo «all'esercizio di un potere illimitato, al quale nessuno ha il potere di opporsi perché viene utilizzato per il bene comune»; R. AJELLO, *Idealismo e storia del Mezzogiorno*: *critica di un metodo storiografico*, in *Frontiera d'Europa*, 2001, n. 1-2, pp. 55 ss., ove si rileva che «I *philosophes* puntarono sull'educazione sociale (*esprit de societé*) che, fino agli anni settanta del Settecento, intesero come formazione di un'esperienza pratica e collettiva, diretta alla produttività e al benessere».

[8] Cfr. L. SALVATORELLI, *op. cit.*, pp. 73 ss. e 96; C. MARONGIU BUONAIUTI, *Chiese e Stati*, Roma, 1997, pp. 50-53, ove l'Autore rileva che «Il sovrano, che prima sembrava avere nei confronti dello Stato solo dei diritti, ora ha dei doveri, e da essi se mai discendono i diritti. I sovrani che si lasciano guidare dai lumi della ragione, in modo anche loro autonomo e cioè dispotico, ma ancor meglio se guidati dai "filosofi", non possono fallire nel perseguire il miglior bene dei loro sudditi o se si vuole la "pubblica felicità"» (p. 50).

[9] Cfr. L. SALVATORELLI, *op. cit.*, pp. 96 ss., ove si rileva come il riformismo settecentesco tendesse all'instaurazione di «un governo illuminato come strumento… del benessere individuale-sociale, piuttosto che formulare direttamente e principalmente il problema politico dei diritti dell'individuo e del popolo nella cosa pubblica e occuparsi sistematicamente della costituzione di questa» (p. 97); conseguentemente, conclude l'Autore, la questione relativa all'esigenza di garantire la libertà politica dei consociati, pur essendo avvertita dai pensatori del XVIII secolo, non assumeva certo rilevanza primaria. *Contra*, cfr. P. ALATRI, *op. cit.*, pp. 93 s., il quale ritiene, almeno così ci pare, che tra monarchi assoluti e pensatori illuministi vi fosse, nonostante gli indubbi legami (cfr. le considerazioni dello stesso Alatri riportate *supra*, alla nota n. 4), una so-

persona del monarca, il quale era sì chiamato a governare nell'interesse dei sudditi, da esso rappresentati, ma senza che a questi fosse mai riconosciuta la facoltà di sindacare l'azione del principe, o, comunque, di determinarne gli obiettivi e le modalità.

La dottrina[10] ha sottolineato come fossero gli scrittori curialisti a rimarcare la necessità che le leggi emanate dal sovrano incontrassero il consenso del popolo, al quale era riconosciuta la titolarità di un vero e proprio diritto di rivolta esercitabile qualora la monarchia fosse degenerata in tirannide; i regalisti, viceversa, ribadivano con energia il principio assolutista ed anche coloro fra di essi che, aderendo alla teoria contrattualistica, ravvisavano nella nascita dello Stato il prodotto della volontà dei consociati, evidenziavano il carattere irrevocabile di siffatta determinazione volitiva e, conseguentemente, l'impossibilità per i sudditi di riappropriarsi delle prerogative da essi conferite al sovrano[11].

Il re si trovava sempre e comunque in posizione «eminente» rispetto ai sudditi, per cui ogni sua azione finalizzata a realizzare i loro interessi finiva necessariamente per assumere carattere «grazioso»[12]. Si trattava, in ogni caso, di concessioni effettuate

stanziale divergenza di intendimenti, dato che «L'ispirazione e l'aspirazione fondamentali dell'illuminismo sono liberali: una dignità dell'uomo che le bardature feudali della società settecentesca non potevano assicurare, una libertà di coscienza che il fanatismo e l'intolleranza religiosa vietavano, *una libertà intellettuale e politica che l'assolutismo, nella sua forma arbitraria e nel suo legame col ceto nobiliare privilegiato, faceva di tutto per soffocare* [il corsivo è nostro: n.d.a.]».

[10] Cfr. A.C. JEMOLO, *Stato e Chiesa negli scrittori politici italiani del '600 e del '700*, Pompei, 1972 (2ª edizione, a cura di F. MARGIOTTA BROGLIO), *passim*; D. MENOZZI, *Letture politiche della figura di Gesù nella cultura italiana del Settecento*, in AA.VV., *Cattolicesimo e lumi nel Settecento italiano* (a cura di M. ROSA), Roma, 1981, pp. 127 ss., ove si osserva che «la corrente giurisdizionalista sottolineava come fondamentale aspetto politico dell'insegnamento di Cristo l'obbedienza alle autorità costituite» (p. 131).

[11] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. cit.*, pp. 43-45.

[12] Cfr. G. DE RUGGIERO, *Il pensiero politico meridionale nei secoli XVIII e XIX*, Bari, 1946, p. 39, il quale ravvisa in questa netta cesura fra il monarca, autore delle leggi, ed i sudditi, destinatari delle stesse, una delle principali cause che determinarono, sovente, il fallimento delle riforme operate dai sovrani «illuminati».

dal sovrano nell'esercizio del suo compito di supremo reggitore della *res publica* chiamato a provvedere al benessere della collettività.

Sotto questo profilo, il riformismo settecentesco non è esente, almeno così ci pare, da una certa ambiguità: da un lato, veniva affermata la funzionalizzazione del potere al soddisfacimento delle esigenze dei singoli individui e quindi, indirettamente, della società civile unitariamente considerata; dall'altro, non si ravvisava in capo ai *cives* un vero e proprio diritto a partecipare alla gestione del potere politico.

Le considerazioni testé esposte non devono, però, indurre a sottovalutare la portata innovativa dell'ideologia illuminista ed i suoi riflessi sull'evoluzione del modello politico assolutista. È stato sottolineato come le teorie proprie dell'Illuminismo, pur essendo state sovente strumentalizzate dai monarchi, onde legittimare il proprio potere[13], abbiano, comunque, inciso notevolmente, quantomeno a livello teorico, sulla fisionomia dello Stato e sul rapporto intercorrente tra la *regalis potestas* e quelle entità, interne od esterne alla compagine statuale, le quali rivendicavano una compartecipazione all'esercizio della sovranità.

Le dottrine politiche proprie dell'Illuminismo sancirono (vi si è già fatto cenno prima) il definitivo distacco dello Stato assoluto dalle strutture proprie della società feudale – come, ad es., le libere città, le corporazioni, gli Stati provinciali, i Parlamenti –, le quali anche dopo la nascita delle moderne formazioni statuali avevano continuato, pur se in misura minore rispetto al passato, a detenere parte del potere, limitando, di fatto, la supremazia del *princeps*[14]. Con l'avvento dell'Illuminismo, invece, prosegue l'orientamento *de quo*, il sovrano non si limitò più a controllare siffatte strutture, ma cercò di eliminarle, dato che gli interessi particolari di cui esse erano espressione, apparivano ormai privi di

[13] Cfr. P. ALATRI, *op. cit.*, p. 87, ove l'Autore sottolinea che per molti dei sovrani cd. illuminati «l'illuminismo non è che una facciata di comodo» utilizzata «al fine di perfezionare il sistema assolutistico, accentratore e livellatore».

[14] K. KASER, *L'età dell'assolutismo*, Firenze, 1925, pp. 13-16, secondo cui grazie all'assolutismo «il medio evo è superato riguardo all'assetto statale» (p. 15).

ogni legittimazione, in quanto contrastanti con il benessere della collettività, benessere al cui perseguimento doveva essere indirizzato l'esercizio della sovranità regia (cfr. *supra*).

Lo sforzo dei sovrani «illuminati» fu diretto a perfezionare il processo di accentramento dello Stato e, parallelamente, ad affermare l'impossibilità, logica prima ancora che giuridica, dell'esistenza di vincoli che condizionassero la *regalis potestas*[15]. Quest'ultima, essendo volta a realizzare l'*utilitas publica*, non incontrava più alcun limite *ratione materiae*, visto che l'interesse collettivo investiva ogni sfera dell'agire umano. Al tentativo di eliminare le istituzioni particolaristiche proprie del feudalesimo si affiancò, quindi, l'affermazione della competenza dello Stato a regolamentare ambiti ed attività ritenuti in precedenza estranei all'azione dei poteri pubblici (emblematica appare, ad es., la circostanza che proprio in quest'epoca la dottrina individui la nascita della moderna economia politica).

Siffatta opera di estensione delle competenze statali riguardò soprattutto il rapporto con le istituzioni ecclesiastiche, le quali, è noto, si presentavano, sotto certi aspetti, come le principali antagoniste del potere regio[16]. I sovrani ritennero, infatti, di

[15] Cfr. E. BUSSI, *Tra Sacro Romano Impero e Stato assoluto*, in AA.VV., *Nuove questioni…*, cit., vol. I, pp. 419 ss., secondo cui con l'affermarsi dello Stato assoluto la sovranità diviene un «potere indivisibile, perché non ammette partecipazioni come avveniva nel feudalesimo» (p. 445); R. AJELLO, *Continuità e trasformazione dei valori giuridici: dal probabilismo al problematicismo*, in AA.VV., *Storia e diritto* (a cura di R. AJELLO), Napoli, 1986, pp. 357 ss., ove si sottolinea che «il progetto giuridico unificante dello Stato assoluto si sovrappose all'organizzazione delle civiltà comunali e le soffocò» (p. 403). Cfr. anche O. GIACCHI, *Lo Stato laico. Formazione e sviluppo dell'idea e delle sue attuazioni*, Milano, 1947, pp. 63-65, il quale rileva come il principio teorico «dell'assenza di ogni partecipazione all'autorità sovrana da parte delle autorità intermedie fra il principe ed i sudditi» (p. 64) nella pratica non fu mai attuato pienamente a causa del persistere dell'idea che i consociati non godessero tutti dello stesso *status* giuridico e che, comunque, esistessero all'interno della collettività nazionale delle classi privilegiate, quali la nobiltà ed il clero; P. ALATRI, *op. cit.*, pp. 88 s., secondo cui «L'assolutismo monarchico non riesce ad emanciparsi completamente dal feudalesimo, al quale lo legavano le sue origini».

[16] Cfr. A. PRANDI, *Chiesa e mondo cattolico*, in AA.VV., *Nuove questioni…*, cit., vol. II, pp. 1110 ss.; K. OTMAR VON ARETIN, *Bernardo Tanucci ed il problema dell'assolutismo illuminato nei Paesi cattolici*, in AA.VV., *Bernardo Tanucci statista letterato giu-*

potere, e dovere, regolamentare quegli aspetti della vita spirituale dei sudditi che avessero incidenza anche sull'ordine temporale[17]. Ci pare opportuno porre in rilievo che i monarchi «illuminati», nel porre in essere la loro azione riformatrice, diedero al concetto di materia temporale un'accezione estremamente vasta, reputandosi legittimati non solo a disciplinare le *res mixtae*, ma anche ad intervenire nella struttura e nell'organizzazione interna delle confessioni religiose, determinandone l'assetto e giungendo, talvolta, finanche a cercare di incidere sul patrimonio dogmatico di cui il credo era portatore.

Nei Paesi ove la religione maggiormente diffusa era il Cattolicesimo, il rapporto con la società ecclesiale presentò carattere di grande conflittualità[18]: ciò a causa delle caratteristiche pecu-

rista (Atti del Convegno internazionale di studi per il secondo centenario 1783-1983, a cura di R. AJELLO e M. D'ADDIO), vol. I, Napoli, 1986, pp. 459 ss.; G. LEZIROLI, *Stato e Chiesa. Per una storia del dualismo giurisdizionale cristiano*, Torino, 1991, pp. 87-113, ove si osserva che «I sovrani assoluti hanno una pienezza di potere, che consente loro di disporre sia in materia politica, sia in materia religiosa, vale a dire in tutte le questioni che si riferiscono alla disciplina del fenomeno religioso nel territorio dei singoli Stati» (pp. 87 s.).

[17] Cfr. P. BELLINI, *Le leggi ecclesiastiche separatiste e giurisdizionaliste (1848-1867)*, in AA.VV., *Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione. L'istruzione e il culto*, 2, *La legislazione ecclesiastica* (a cura di P.A. D'AVACK), Milano, 1967, pp. 147 s., secondo cui i monarchi della seconda metà del XVIII secolo intervenivano in materia religiosa «in nome… della felicità dei sudditi, non altrimenti raggiungibile, secondo il programma dell'assolutismo illuminato, che per mezzo dell'opera fattiva del Sovrano»; P. ALATRI, *op. cit.*, p. 87, il quale osserva che l'estensione della sfera di azione dei pubblici poteri «*avviene soprattutto nel campo dei rapporti tra Stato e Chiesa* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], con la rivendicazione dei diritti dello Stato di regolare anche la materia religiosa per quanto essa attiene alla vita civile». Cfr. anche D. SCHIAPPOLI, *Manuale del diritto ecclesiastico*, I, Torino, 1902, pp. 9-11; K. KASER, *op. cit.*, pp. 16 s., secondo cui lo Stato assoluto si propone «di render docile la Chiesa, di mantenersi le competenze nei secoli precedenti procacciatesi in materia religiosa, e di allargarle; e, infatti, vi riesce». *Contra*, cfr. A.C. JEMOLO, *op. cit.*, pp. 60 ss., ove si osserva che gli scrittori giurisdizionalisti legittimavano il potere del sovrano sugli *interna corporis Ecclesiae*, facendo riferimento non già al suo ruolo di garante del benessere, morale e materiale, dei singoli membri della collettività nazionale, ma sottolineandone il «carattere di persona sacra» (p. 61).

[18] Cfr. A. GERBI, *La politica del Settecento. Storia di un'idea*, Bari, 1928, pp. 109 ss., il quale osserva che «la Chiesa cattolica era ancora il più valido nemico della nuova

liari proprie della Chiesa cattolica, prime fra tutte la sua universalità e la sua struttura fortemente gerarchizzata[19].

Per gran parte degli scrittori regalisti la Chiesa cattolica era l'unica confessione religiosa che fosse istituzionalmente in contrasto con i principi fondamentali su cui si basava lo Stato moderno e la cui azione era inevitabilmente destinata ad arrecare nocumento all'autorità regia[20]. Lo scopo principale dell'azione dei principi consisteva, è noto, nel ridurre l'influenza del Papa, considerato un monarca assoluto, al pari dei sovrani temporali, il quale attraverso l'azione del clero, secolare e regolare, mirava a condizionare la politica statuale, limitando la sovranità del *princeps*. Da qui, il tentativo dei sovrani assoluti di imprimere il più possibile fisionomia nazionale alle strutture ecclesiastiche esistenti nel proprio territorio – tentativo tra i cui mezzi principali di realizzazione va senz'altro annoverato l'istituto della placitazione volto, è risaputo, a subordinare al consenso regio l'applicabilità delle determinazioni prese dall'autorità ecclesiastica in materia disciplinare e dottrinale, e, quindi, ad incrinare l'universalità della Chiesa cattolica[21] –.

filosofia; in essa s'impersonava l'autorità della tradizione (rigettata dai protestanti), che la ragione ignorava; in essa la rigidità dell'ortodossia, che gli illuministi flagellavano come fanatismo; in essa il supino rispetto del soprannaturale, definito superstizione o impostura. Da essa esclusi o ad essa ostilissimi eran tutti quegli eretici, quegli ebrei, quegli eterodossi che… ebbero parte preponderante nella formazione delle nuove classi borghesi, battagliere rappresentanti dell'avvenire» (pp. 134 s.).

[19] Cfr., per tutti, G. CATALANO, *Lezioni…*, cit., pp. 16-19.

[20] Sul punto, appaiono emblematiche le considerazioni svolte in E. FRIEDBERG-F. RUFFINI, *Trattato del diritto ecclesiastico cattolico ed evangelico*, Torino, 1893, pp. 166 s. e 170-172. Cfr. anche C. CALISSE, *Diritto ecclesiastico*, Firenze, 1902, pp. 291 s.

[21] Sulla natura e sulle funzioni del diritto di placitazione, cfr. P. GISMONDI, *Exequatur e placet (Diritto ecclesiastico)*, in *Nuovo dig. it.*, vol. V, Torino, 1938, pp. 740 ss.; G. CATALANO, *Exequatur e placet (diritto ecclesiastico)*, in *Enc. dir.*, vol. XVI, Milano, 1967, pp. 143 ss., il quale sottolinea come negli ultimi decenni del XVIII secolo il ricorso allo *ius placeti* divenne più frequente, in quanto furono sottoposti al controllo regio non solo gli atti provenienti dalla Curia romana e destinati ad avere efficacia nel territorio nazionale, ma anche i ricorsi e le petizioni inviati dai cittadini-fedeli alla S. Sede (p. 149 s.); A. MORONI, *«Exequatur» e «placet» (Diritto ecclesiastico)*, in *Noviss. dig. it.*, vol. VI, Torino, 1968, pp. 1084 ss.; P. A. D'AVACK, *Trattato…*, cit.,

La dottrina ha evidenziato, del resto, come l'Illuminismo sottolineasse in modo particolare la necessità che gli individui acquisissero autonomia di giudizio e coscienza critica nell'ambito spirituale, rilevando come lo stato di «minorità» dell'uomo fosse particolarmente grave «in materia religiosa»[22]. L'aspirazione a ridare all'uomo e la piena consapevolezza delle potenzialità insite nel proprio intelletto, e il coraggio di servirsi di siffatte potenzialità[23] fu sovente tradotta dai sovrani in una politica volta a ridurre al minimo l'influenza del Pontefice considerato quasi come una sorta di «tiranno», dal cui arbitrio i cittadini-fedeli, compresi i chierici, dovevano essere protetti[24] (non fu certamente estraneo all'adozione di queste misure il desiderio dei monarchi di consolidare sempre più la propria *auctoritas*, desiderio che si tradusse anche, lo si è già indicato, in una vera e propria strumentalizzazione delle dottrine illuministe).

pp. 139-147. Cfr. anche F. Di Donato, *Esperienza e ideologia ministeriale nella crisi dell'*ancien régime. *Niccolò Fraggianni tra diritto, istituzioni e politica (1725-1763)*, vol. II, Napoli, 1996, pp. 876-885, il quale osserva che «lo strumento politico-istituzionale di maggior importanza nel controllo dell'attività ecclesiastica era, com'è noto, il regio *exequatur*» (pp. 876 s.).

Sull'utilizzo dell'*exequatur* e del *placet* in Sicilia e nel Regno di Napoli, cfr. F. Scaduto, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, vol. I, Palermo, 1969, pp. 179-190.

[22] Cfr. I. Kant, *op. cit.*, p. 35: «Io ho posto particolarmente nella *materia religiosa* [corsivo nel testo: *n.d.a.*] il punto culminante dell'illuminismo, che rappresenta l'uscita degli uomini dallo stato di minorità che è a loro stessi imputabile, poiché in fatto di arti e di scienze i nostri reggitori non hanno alcun interesse ad esercitare la tutela sopra i loro sudditi. *Oltre a ciò la minorità in materia religiosa è fra tutte le forme di minorità la più dannosa ed anche la più umiliante* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]». Sul punto, cfr. L. Goldmann, *op. cit.*, pp. 13 s., secondo cui «La differenza tra il loro pensiero [degli illuministi: *n.d.a.*] e il pensiero religioso non consiste nel fatto che essi abbiano attribuito all'intelletto umano una onnipotenza capace di penetrare sin nell'essenza ultima delle cose, bensì nella loro convinzione che l'intelletto umano, partendo dalle percezioni sensoriali, sia capace, per quanto riguarda tutta una serie d'importanti questioni relative all'uomo, di arrivare a risultati positivi che non necessitano di alcuna correzione motivata da argomenti di fede».

[23] Cfr. I. Kant, *op. cit.*, p. 25: «*Sapere aude*! Abbi il coraggio di servirti della *tua propria* [corsivo nel testo: *n.d.a.*] intelligenza! È questo il motto dell'illuminismo». Sulle implicazioni politiche di siffatto «motto», cfr. K. Kaser, *op. cit.*, pp. 276 ss.

[24] Cfr. O. Giacchi, *op. cit.*, pp. 28 ss.

2. (*segue*): *Il regalismo napoletano*. – Questo moto riformatore investì, è noto, anche la penisola italiana[25] e soprattutto la Lombardia, la Toscana ed il Regno di Napoli[26]. Quest'ultimo, in particolare, a partire dalla metà del XVIII secolo assunse, secondo un autorevole orientamento, un ruolo centrale all'interno del movimento riformista, recependo in larga misura le nuove idee e cercando, quantomeno parzialmente, di dare loro concreta attuazione[27].

Sotto questo profilo, la politica del Governo napoletano si distinse da quella propria degli altri Stati italiani, in quanto con-

[25] Cfr. A.M. BETTANINI, *Benedetto XIV e la Repubblica di Venezia*, Milano, 1931, p. 225, il quale osserva che «Nel secolo XVIII si trasformano in generale i rapporti tra Stato e Chiesa; la tendenza riformatrice sorta da prima su terreno essenzialmente religioso, formando più tardi unità inscindibile col giurisdizionalismo, passa dal campo puramente dottrinale a quello pratico. Così si spiegano negli Stati italiani molte di quelle riforme, che furono introdotte in questo secolo, manifestazioni concrete dei modi in cui si attuano i rapporti tra Stato e Chiesa»; S. DI BELLA, *Chiesa e società civile nel Settecento italiano*, Milano, 1982, pp. 3-24.

[26] Cfr. F. VALSECCHI, *Condizioni politiche e sociali dell'Italia nell'età dell'Illuminismo*, *2*, *La nuova Italia*, in AA.VV., *La cultura illuministica in Italia* (a cura di M. FUBINI), Torino, 1957, pp. 64 ss., ove si osserva che «Napoli è, nel Settecento, una delle grandi capitali intellettuali d'Italia; partecipa al moto spirituale che percorre l'Europa con una schiera di pensatori, imbevuti delle nuove idee del secolo» (p. 66); B. CROCE, *Storia del Regno di Napoli*, Bari, 1965, p. 194, secondo cui nel Mezzogiorno, così come negli altri Stati italiani ed europei, fu «la monarchia assoluta, assistita dal concorso dei "filosofi", ossia degli intellettuali e dei tecnici, e perciò "illuminata", a portare rapidamente innanzi la formazione dello Stato moderno, che veniva richiamando ed accentrando in sé le funzioni fin allora sparse ed esercitate da persone, classi e istituzioni sociali»; R. MINCUZZI, *Bernardo Tanucci ministro di Ferdinando di Borbone. 1759-1776*, Bari, 1967, pp. 44 s., ove si rileva che la politica giurisdizionalista adottata dalla dinastia borbonica prendeva le mosse «da esigenze assai concrete, da fatti che prima di divenire motivo di contrasto nel campo delle competenze giurisdizionali avevano fatto sentire, nei più vari e delicati settori della vita della società, quanto ingombrante fosse la presenza di quello Stato nello Stato che era la Chiesa nel Regno di Napoli»; M. TEDESCHI, *Strutture ecclesiastiche e vita religiosa*, in AA.VV., *Storia della Sicilia*, vol. VII, Palermo, 1978, p. 60, secondo cui nel Meridione d'Italia «La seconda metà del XVIII sec. vide il completo affermarsi dell'assolutismo regio e l'attuazione di quelle riforme giurisdizionali iniziate dal Tanucci e poi portate a termine dal Sambuca e dal Caracciolo».

[27] Cfr. G. DE RUGGIERO, *op. cit.*, *passim*.

trassegnata da alcune caratteristiche peculiari che le attribuirono carattere originale. Siffatta originalità contraddistinse l'azione riformatrice napoletana anche in ordine ai rapporti con le istituzioni ecclesiastiche.

I regalisti meridionali non si proposero mai né di «fagocitare» la Chiesa cattolica all'interno dell'apparato pubblico, né di riformarne il patrimonio dottrinale[28] (episodi come quello dell'intervento del Tanucci a favore del *Catechismo* del Mesenguy rivestono carattere eccezionale, quantomeno secondo la dottrina dominante[29]). Il loro obiettivo principale fu senz'altro quello di distinguere in modo quanto più netto possibile (nei limiti in cui lo consentivano le categorie concettuali proprie del giurisdizionalismo, categorie che essi condividevano pressoché unanimemente) la sfera di esplicazione della sovranità statuale dalla sfera

[28] Cfr. P. Onnis, *Bernardo Tanucci nel moto anticurialista del Settecento*, in *Nuova riv. stor.*, 1926, pp. 328 ss., la quale sottolinea che le riforme realizzate dai Borboni non mirarono mai a «promuovere direttamente la riforma interna della Chiesa e quella del culto popolare, come si tentò poi in Toscana» (p. 345); G. De Ruggiero, *op. cit.*, pp. 8-12, secondo cui «la politica statale napoletana mira all'autonomia della sovranità civile ed alla netta separazione dell'autorità ecclesiastica, non mai ad una riforma interna delle istituzioni ecclesiastiche, non ad un assorbimento della Chiesa nello Stato» (p. 9), e 38 ss., ove si pone in risalto come le riforme operate in materia ecclesiastica da Carlo III e Ferdinando IV avessero carattere «meramente civile e giuridico, *cioè separatista* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]» (p. 42); B. Croce, *Storia…*, cit., pp. 179 s., ove si rileva che «gli illuministi napoletani… in quel fervore di rinnovate contese tra Stato e Chiesa, non mai s'impegnarono in dispute teologiche e badarono unicamente ai riguardi e agli effetti politici».

[29] I fatti sono noti: L'*Exposition de la doctrine chrétienne ou Instructions sur les principales vérités de la Religion* di Philippe Francois Mesenguy, opera comunemente nota come *Il Catechismo* del Mesenguy, fu tradotta in italiano nel 1758 e pubblicata a Napoli, determinando la reazione del Pontefice, che nel 1761 emanò un Breve con il quale si condannava l'edizione napoletana; ne seguì un forte conflitto tra S. Sede e Governo borbonico, conflitto al quale prese parte anche il Tanucci. Sulla portata di questo episodio, cfr. E. Passerin D'Entrèves, *La riforma «giansenista» della Chiesa e la lotta anticuriale in Italia nella seconda metà del Settecento*, in *Riv. stor. it.*, 1959, p. 210, il quale reputa che esso segni «l'inizio della collaborazione fra "riformatori"… giansenisti e filogiansenisti, e campioni della lotta anticuriale», presentandosi «come un episodio centrale per l'accennata collaborazione, nell'Italia del Settecento»; M.G. Maiorini, *Bernardo Tanucci e il «Catechismo del Mesenguy»*, in *Storia e politica*, 1977, pp. 610 ss.

entro cui l'autorità ecclesiastica poteva legittimamente esercitare la *potestas iurisdictionis*, in modo da evitare che vi fossero commistioni ed inframmettenze fra i due settori[30].

Secondo i giurisdizionalisti napoletani, l'autorità civile era incompetente a disciplinare qualsiasi materia che avesse esclusivamente attinenza con l'ambito spirituale e religioso: in ordine al rapporto con la *societas Ecclesiae*, il compito dello Stato era, infatti, di regolamentare quegli istituti che non avessero origine nel diritto divino e che, nel contempo, avessero riflessi sulla realtà temporale e, soprattutto, sull'esercizio dei poteri pubblici. Ai riformatori napoletani fu sostanzialmente estraneo l'impegno per una riforma interna della Chiesa, che ne mondasse il patrimonio dottrinale, riportandolo alla purezza originaria, e che in materia di costumi sancisse l'affermazione di una morale più rigorista, impegno che, invece, contraddistinse altri Stati italiani – basti pensare alla Toscana di Pietro Leopoldo –[31].

L'autorità ecclesiastica doveva sì accettare la normativa emanata dallo Stato, ma solo negli ambiti estranei alla missione salvifica della *societas Ecclesiae*; ciò che si voleva evitare era che la Chiesa, nell'esercizio dell'azione salvifica, travalicasse i confini della propria sfera di competenza (*rectius*: quelli che il potere pubblico riteneva fossero i confini) e rivendicasse una indebita partecipazione all'esercizio della sovranità regia[32].

[30] Cfr., però, le osservazioni di G. CATALANO, *Studi sulla Legazia Apostolica di Sicilia*, Reggio Calabria, 1973, pp. 158 s., il quale osserva, con riferimento alla parte insulare del Regno, che la politica ecclesiastica dei Borboni non mirò affatto, tranne che negli ultimi anni del XVIII secolo, a distinguere in modo netto le *res temporales* da quelle *spirituales*: in Sicilia, infatti, rileva l'Autore, «la Chiesa non che separata era fusa anzi confusa con lo Stato».

[31] Cfr. R. DE MAIO, *Società e vita religiosa a Napoli nell'età moderna (1656-1799)*, Napoli, 1971, pp. VI s. della Premessa e 320 ss.

[32] Cfr. L. SPINELLI, *La politica ecclesiastica di Bernardo Tanucci in tema di provvista dei benefici maggiori*, in AA.VV., *Raccolta di scritti in onore di Arturo Carlo Jemolo*, vol. I, *Diritto canonico. Diritto ecclesiastico*, t. II, Milano, 1963, pp. 1191 s., secondo cui «Nel Regno di Napoli si ebbe un giurisdizionalismo che nella coordinazione dei poteri dello Stato e della Chiesa non mirava essenzialmente ad attribuire allo Stato la prevalenza sulla Chiesa anche in materie religiose e disciplinari, bensì tendeva a porre

Questa caratteristica del giurisdizionalismo napoletano è stata valutata dalla dottrina in maniera assai discorde: un indirizzo ha ravvisato nella mancanza di qualsiasi ingerenza nella vita interna della Chiesa un elemento di grande modernità, che costituirebbe il germe della politica ecclesiastica adottata, poi, dallo Stato italiano all'indomani dell'unità[33]; secondo un altro orientamento, invece, il riformismo napoletano si distinguerebbe da analoghe esperienze, quali il giurisdizionalismo leopoldino[34] ed il giuseppinismo[35], per una sua intrinseca debolezza derivante proprio dalla rinuncia dell'autorità statale ad incidere sulle strutture ecclesiali, modificandone la fisionomia (si sottolinea, ad es., come il regalismo napoletano non sia mai intervenuto a disci-

essa Chiesa sotto il controllo e la vigilanza dello Stato per ragioni politiche o di polizia»; F. DI DONATO, *op. cit.*, pp. 907 s., ove si rileva che il giurisdizionalismo borbonico aveva un «preciso scopo pratico: arginare l'invadenza nella "vita civile" dello Stato da parte di ogni entità estranea al suo corpo politico-istituzionale».

[33] Cfr. G. DE RUGGIERO, *op. cit.*, p. 9, ove l'Autore sottolinea che «Le origini della politica ecclesiastica italiana dopo l'unificazione… *sono da ricercare assai più nella tradizione politica napoletana, che non, p. es., in quella toscana* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[34] La bibliografia relativa alla politica ecclesiastica di Pietro Leopoldo è senz'altro amplissima. Cfr., per tutti, F. SCADUTO, *Stato e Chiesa sotto Leopoldo I Granduca di Toscana (1765-1790)*, Livorno, 1975 (ristampa), *passim*; C. FANTAPPIÈ, *Riforme ecclesiastiche e resistenze sociali. La sperimentazione istituzionale nella diocesi di Prato alla fine dell'antico regime*, Bologna, 1986, *passim*; AA.VV., *Il sinodo di Pistoia del 1786*, a cura di C. LAMIONI (Atti del Convegno internazionale per il secondo centenario, Pistoia-Prato, 25-27 settembre 1986), Roma, 1991, *passim*.

[35] Sull'azione riformatrice di Giuseppe II, cfr., per tutti, K. KASER, *op. cit.*, pp. 286-288, ove si sottolinea come l'obiettivo più importante della politica interna giuseppina fu «di unire la Chiesa all'organismo statale, di far discendere il clero dalla potestà sovrana. Lo Stato, per lui [Giuseppe II: *n.d.a.*], è sovrano di fronte alla Chiesa… Egli fece valere il principio che la Chiesa debba limitare la sua attività alle faccende ecclesiastiche, anzi Giuseppe II volle sottoposta alla vigilanza statale anche questa sfera… Ora mentre lo Stato vietò alla Chiesa ogni ingerenza nei suoi affari, cercò di allargare la propria sfera anche a danno della Chiesa, intromettendosi seriamente nella vita spirituale del Paese» (p. 286). Va sottolineato, però, che, secondo l'Autore, la politica ecclesiastica di Giuseppe II fu ispirata più da motivazioni economiche e finanziarie, che da convincimenti teologico-dottrinali. Cfr. anche *Storia della Chiesa*, vol. XIX/2, *Le lotte politiche e dottrinali nei secoli XVII e XVIII (1648-1789)*, a cura di E. PRECLIN-E. JARRY, Torino, 1977, pp. 1139-1150.

plinare, quantomeno non in modo analitico ed esaustivo, l'ordinamento didattico dei seminari, od il ruolo e la funzione dei parroci, a differenza di quanto disposto dal riformismo giuseppino)[36].

Il regalismo partenopeo appare, a nostro giudizio, più evoluto di quello giuseppino, o leopoldino, quantomeno con riferimento alla determinazione della «linea di confine» tra la sovranità statale e la sovranità delle istituzioni ecclesiastiche[37]. Non è certo questa la sede per una valutazione globale del giurisdizionalismo napoletano (al quale ci proponiamo di dedicare un più ampio lavoro); tuttavia, ci pare non inopportuno evidenziare come il tentativo di individuare l'ordine proprio dello Stato e l'ordine proprio della Chiesa (per utilizzare una terminologia oggi a noi familiare), tentativo che sembra stare alla base di molte delle riforme operate dai Borboni, abbia carattere di grande modernità ed inserisca appieno la politica del Regno di Napoli nel solco della miglior tradizione ecclesiasticistica. La dottrina ha sottolineato, invero, come la funzione principale del diritto ecclesiastico sia quella di «segnare e proteggere una delle frontiere più delicate della sovranità dello Stato», senza, però, cercare di distruggere le confessioni religiose e di sottometterle integralmente al proprio controllo[38].

Certo, il regalismo partenopeo appare senz'altro carente se lo si esamina con riferimento ad un altro dei grandi risultati conseguiti dal diritto ecclesiastico *in civitate positum* e cioè l'enu-

[36] Cfr. R. DE MAIO, *op. cit.*, pp. 243 s. Sullo *status* giuridico del clero durante il regno di Giuseppe II, cfr. K. KASER, *op. cit.*, p. 286, secondo cui «Vescovi e parroci divennero funzionari statali»; A. WANDRUSZKA, *Il riformismo cattolico settecentesco in Italia ed in Austria*, in *Storia e politica*, 1965, pp. 396-398, secondo cui «è proprio qui, nell'educazione di un nuovo tipo di parroco, che il movimento riformista ha forse acquistato il suo maggiore merito storico» (p. 397).

[37] Cfr., però, le considerazioni di F. SCADUTO, *op. ult. cit.*, pp. 261-277, il quale giustifica sostanzialmente la politica giurisdizionalista del Granducato di Toscana, osservando che l'ingerenza di Pietro Leopoldo negli *interna corporis Ecclesiae* non appare «indebita in moltissimi punti neppure teoreticamente; in altri… è indebita solo astrattamente, mentre è giustificatissima dal punto di vista politico» (p. 277).

[38] Cfr. G. CATALANO, *Lezioni…*, cit., pp. 7-10.

cleazione del principio di libertà religiosa[39] – nella normativa napoletana manca totalmente un provvedimento che sia paragonabile all'Editto di tolleranza di Giuseppe II –: l'assolutismo borbonico mantenne sempre il carattere confessionista proprio dei governi dell'*ancien régime*. Tuttavia, pur con siffatti limiti ed ambiguità, le riforme operate da Carlo III e dal figlio Ferdinando IV – quantomeno fino allo scoppio della Rivoluzione francese, che, com'è noto, stravolse sovente la politica ecclesiastica dei sovrani, inducendoli a radicali ripensamenti – segnano, almeno così ci pare, una tappa importante verso la riscoperta della distinzione tra i due ordini e verso l'affermazione dell'idea che la sovranità statuale trovasse un limite nell'esistenza di una giurisdizione ecclesiastica da essa indipendente (non va dimenticato che, come abbiamo rilevato *supra*, la tendenza generale dell'assolutismo era, invece, quella ad estendere l'ambito di esplicazione dell'autorità regia).

3. *Peculiare natura dei dispacci: la compilazione del Gatta*. – Grande interesse rivestono quei peculiari provvedimenti normativi usualmente denominati «regali dispacci», i quali rappresentano, è risaputo, una delle fonti più importanti per l'analisi dell'evoluzione della disciplina concernente il fenomeno religioso: sia Carlo III, sia il suo successore ne fecero, infatti, grande uso.

Il dispaccio costituì, senza dubbio, una fonte di produzione *sui generis*, in quanto partecipava e dei caratteri della pronuncia

[39] Sul complesso rapporto esistente tra il movimento giurisdizionalista e l'elaborazione del principio di libertà religiosa, cfr. P. HINSCHIUS, *Esposizione generale delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa*, in *Biblioteca di scienze politiche* (diretta da A. BRUNIALTI), vol. VIII, Torino, 1892, pp. 585 ss.; F. RUFFINI, *Libertà religiosa e separazione fra Stato e Chiesa*, in *Scritti giuridici minori*, Milano, 1936, pp. 133 ss.; F. MARGIOTTA BROGLIO, *Nota alla seconda edizione*, in A.C. JEMOLO, *op. cit.*, p. 409. Cfr. anche G. CATALANO, *op. ult. cit.*, p. 9, il quale osserva che «merito precipuo del diritto ecclesiastico, nella sua più recente evoluzione, è quello di avere consentito che al di qua della linea di demarcazione tra società civile e religiosa si sviluppasse e producesse frutti rigogliosi quel principio di libertà religiosa, che… rappresenta senza alcun dubbio una delle più preziose e originali conquiste del pensiero giuridico laico occidentale».

giudiziaria (i dispacci avevano per oggetto sia questioni che, secondo l'odierna ripartizione delle funzioni, sarebbero di competenza della magistratura ordinaria, sia questioni di pertinenza dei giudici amministrativi), e dei caratteri della disposizione legislativa, tanto da configurarsi, talvolta, come una vera e propria statuizione di *ius singulare*[40]. Esso, di regola, vincolava solo i diretti destinatari, ma era, comunque, rivestito di una grande autorità morale, sicché spesso assurgeva al rango di «precedente» e veniva utilizzato dalla magistratura quale archetipo di riferimento per la soluzione di casi simili a quello trattato nel provvedimento; talvolta, poi, il dispaccio aveva carattere di norma generale ed astratta, in quanto, per espressa disposizione regia, doveva essere applicato a tutte le fattispecie concrete identiche al caso specifico che ne aveva determinato l'emanazione.

Appare evidente l'importanza dei regali dispacci quali fonti da cui desumere non solo le linee generali della politica ecclesiastica dei Borboni, ma anche le singole norme applicabili alle varie fattispecie concrete. L'importanza dei dispacci è ulteriormente ribadita dalla circostanza, ben nota, che già durante la seconda metà del XVIII secolo si sia avvertita l'esigenza di raggrupparli ed ordinarli in raccolte organiche, onde consentire ai giuristi, ed in particolare agli operatori pratici del diritto, una consultazione non disagevole[41].

[40] Sulla natura del dispaccio, sulla sua rilevanza e sulle controversie che accompagnarono il suo massiccio utilizzo da parte del Governo borbonico, cfr. M. TITA, *Sentenze senza motivi. Documenti sull'opposizione delle magistrature napoletane ai dispacci del 1774*, Napoli, 2000, *passim* ed in particolare le pp. 27-32. Cfr. anche le considerazioni svolte da M.G. MAIORINI, *Le relazioni tra Stato e Chiesa nella seconda metà del Settecento*, in AA.VV., *Diego Gatta e la statizzazione…*, cit.

[41] Sulla difficoltà, per i giuristi meridionali del Settecento, di individuare la normativa da applicare e sulla necessità, avvertita anche dalla dinastia borbonica, di una riforma delle fonti di produzione e di cognizione, cfr. F. VALSECCHI, *L'Italia nel Seicento e nel Settecento*, Torino, 1967, pp. 603-607; R. AJELLO, *Legislazione e crisi del diritto comune nel Regno di Napoli. Il tentativo di codificazione carolino*, in AA.VV., *Saggi e ricerche sul Settecento*, Napoli, 1968, pp. 172 ss. In merito alla ripartizione delle competenze tra i vari dicasteri governativi, cfr. C. SALVATI, *L'Azienda e le altre Segreterie di Stato durante il primo periodo borbonico (1734-1806)*, Roma, 1962, *passim*.

Gran parte della dottrina reputa, è risaputo, che la più completa raccolta di regi dispacci, in ordine al periodo storico che qui interessa, sia quella curata dal Gatta[42], raccolta articolata in ben undici tomi[43]. La compilazione in oggetto assume rilevanza, almeno così ci pare, per una duplice ragione.

Innanzitutto, essa conferma l'importanza che per l'autorità statuale rivestiva il rapporto con la Chiesa cattolica ed in generale la disciplina del fenomeno religioso: degli undici tomi in cui è distribuito il materiale normativo ben cinque sono dedicati al diritto ecclesiastico, mentre altri cinque trattano del «diritto civile e criminale» (l'undicesimo contiene semplicemente l'indice di tutta l'opera).

In secondo luogo, la raccolta in esame appare pregevole perché è corredata da un ampio commento, opera dello stesso Gatta, articolato in due parti ben distinte ed autonome fra loro: la *Dissertazione* relativa alla materia beneficiale[44], *Dissertazione* contenuta nel primo tomo; le *Riflessioni* inerenti all'ordinazione sacerdotale ed ai beni temporali della Chiesa[45], opera contenuta nel V tomo.

Le *Riflessioni* hanno un contenuto ben più vasto di quanto descritto nel titolo (cfr. *supra*, alla nota n. 45), poiché affrontano, in realtà, tutte le più importanti problematiche concernenti il rapporto tra la sovranità statuale e la potestà ecclesiastica: ciò ne accresce l'interesse. Le pagine che seguono saranno, perciò, dedicate principalmente – la *Dissertazione*, della quale, comunque, tratteremo, ha un oggetto assai più limitato ed appare meno profonda – ad esse.

[42] Cfr., per tutti, V. PAESANO, *Un sacerdote…*, cit., p. 126, il quale sottolinea che la compilazione del Gatta «per decreto sovrano fu una costante autorità legale di ogni decisione presso tutti i magistrati». Circa le esigue notizie sulla vita del Gatta, rinviamo a quanto da noi esposto nell'Introduzione al presente lavoro, alla nota n. 2.

[43] L'edizione della raccolta dei *Regali Dispacci* cui facciamo riferimento nel presente lavoro è quella stampata a Napoli tra il 1773 ed il 1777.

[44] Il titolo completo è: *Dissertazione dello Autore sul Titolo XXVIII di questa Collezione, delli Benefizi patrimoniali, e delle Chiese Ricettizie*.

[45] Il titolo esatto è il seguente: *Riflessioni sopra la ecclesiastica ordinazione, e la materia beneficiale, del Dottor D. Diego Gatta*.

4. *Le* Riflessioni *di Diego Gatta e la distinzione dei due «ordini»*. – L'analisi del Gatta prende le mosse dalla considerazione che anche le istituzioni ecclesiastiche sono soggette all'autorità regia, essendo lo Stato l'entità gerarchicamente più elevata, *superiorem non recognoscens*. Da ciò deriva la superiorità dell'ordinamento giuridico statuale rispetto all'ordinamento canonico, superiorità che, comunque, non si risolve nel disconoscere l'esistenza della *potestas iurisdictionis*, ma, meno radicalmente, nell'attribuire alla sovranità statale quella prerogativa che oggi viene definita «competenza delle competenze».

Nella concezione del Gatta, cioè, non viene misconosciuta (sul punto, torneremo ripetutamente *infra*) l'esistenza di materie in ordine alle quali spetta alla Chiesa la facoltà esclusiva di dettare la regolamentazione e di dirimere eventuali controversie, ma si rivendica al sovrano il potere di determinare quali siano esattamente tali materie: non a caso l'Autore, dopo aver riconosciuto l'esistenza di due potestà, aventi entrambe origine divina, quella civile, relativa alle questioni temporali, e quella ecclesiastica, relativa alle questioni spirituali, ed averne affermato la reciproca indipendenza, sottolinea ripetutamente che la Chiesa è «nello Stato, non già lo Stato nella Chiesa»[46], dimostrando così di avere recepito ed assimilato la lezione dei regalisti gallicani.

Da siffatta superiorità discende, prosegue il Gatta, un'importante conseguenza e cioè la necessaria coesistenza in capo all'individuo delle due qualifiche di fedele e di suddito del principe (in alcuni luoghi l'Autore utilizza, anziché la parola «suddito», il termine «cittadino»[47], dimostrando così che l'afferma-

[46] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni sopra la ecclesiastica ordinazione, e la materia beneficiale, del Dottor D. Diego Gatta*, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. V, Napoli, 1778, p. 513; un concetto analogo è espresso a p. 94, ove si afferma che «non la Repubblica è nella Chiesa, ma la Chiesa è nella Repubblica». Sottolinea che siffatto concetto era condiviso pressoché unanimemente dai regalisti G. CATALANO, *Contributi siciliani agli studi di diritto ecclesiastico*, in *Tra storia e diritto*, Soveria Mannelli, 1984, pp. 163 e 184 s.

[47] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 136, 347, 632 (va puntualizzato che le indicazioni contenute nella presente nota sono meramente esemplificative e non hanno alcuna pretesa di esaustività).

zione del concetto di cittadinanza verificatasi con la Rivoluzione francese, affermazione assai ricca di implicazioni relativamente al rapporto tra l'individuo ed i poteri pubblici, è il momento conclusivo di un processo che ha radici ben più profonde e risalenti nel tempo). Questa coesistenza fa sì che la circostanza di essere membro della Chiesa cattolica, cioè *fidelis*, non sottragga in nulla il singolo all'*auctoritas* regia, quantomeno con riferimento alle «azioni e costumi» che, in quanto «esterni», non esauriscono la propria rilevanza nell'ambito, puramente interiore, della coscienza individuale[48].

Va rilevato, al riguardo, come l'Autore, per indicare il rapporto di soggezione che lega gli individui al sovrano, affermi che essi «nascono membri dello Stato e sudditi al di loro Principe»[49], lasciando così intendere che il vincolo di ubbidienza e di fedeltà nei confronti del monarca abbia carattere di preminenza rispetto al dovere di osservare i precetti emanati dall'autorità ecclesiastica[50]. L'uso del verbo «nascere» suggerisce, infatti, l'idea che la qualifica di suddito sia ontologicamente antecedente rispetto a quella di *christifidelis* e rivesta, quindi, carattere prioritario: ne discende – il Gatta non lo afferma esplicitamente, ma questo concetto, oltre ad essere conforme a quanto unanimemente affermato dai regalisti, è desumibile da tutto il complesso delle sue osservazioni –, in caso di conflitto tra la fedeltà dovuta al sovrano ed il dovere di obbedienza nei confronti dei sacri Pastori, la necessaria prevalenza della prima rispetto al secondo.

La compresenza delle qualifiche di *civis* e di *fidelis* concerne anche (e soprattutto) i chierici, i quali, essendo destinati a svolgere funzioni particolari ed in modo precipuo a ricoprire il ruolo

[48] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 513 ss.

[49] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 513.

[50] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. cit.*, pp. 101 s., ove si evidenzia come i regalisti attribuissero rilevanza centrale all'idea «che ogni uomo nasce suddito, ed è astretto alla obbedienza ed alla sudditanza verso il suo principe di origine: né tale obbligo può venire diminuito da alcun voto, o mutamento di condizione, od obbligo sorto in appresso: *essere quindi l'ecclesiastico tenuto più all'obbedienza verso il proprio sovrano che a quella verso il pontefice* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

di guide della comunità dei fedeli, devono essere, osserva l'indirizzo in esame, sottoposti in qualche misura al controllo statuale. Ciò, tanto più che il sovrano è, per volontà dello stesso Cristo, chiamato a vigilare sull'attività «esterna» della Chiesa, cioè su quell'attività che, come abbiamo già evidenziato, non si esplica esclusivamente nel foro interno. Questa funzione di controllo e di supervisione fa sì che il *princeps* sia legittimato a determinare quale debba essere il numero complessivo dei chierici presenti all'interno del territorio nazionale, a stabilire taluni requisiti, ulteriori rispetto a quanto previsto dall'ordinamento canonico, necessari per accedere all'*ordo sacer* e ad intervenire, in misura più o meno incisiva a seconda di quale grado del Sacramento dell'ordine si tratti, nel procedimento attraverso cui viene conferito lo *status* di chierico[51].

La circostanza che si ritenesse legittima l'ingerenza dell'autorità statuale in una materia così delicata come quella attinente al numero dei sacri Ministri, dimostra come il concetto di ordine della Chiesa fatto proprio dai riformatori del '700 fosse assai distante da quello attuale. La distinzione, enucleata dai regalisti, fra il Sacramento dell'ordinazione, sulla cui regolamentazione veniva riconosciuta competenza esclusiva alla Chiesa cattolica, ed il substrato che dell'ordine sacro costituiva la materia, cioè la persona dell'ordinando[52], distinzione implicitamente recepita dal Gatta, appare artificiosa; del resto, la dottrina ha sottolineato come i giurisdizionalisti, pur riconoscendo in astratto che le materie spirituali fossero rimesse esclusivamente alla potestà ecclesiastica, in realtà attribuissero al sovrano ampie competenze in materia dottrinale e disciplinare, sì da ridurre entro confini assai rigidi ed angusti l'indipendenza della Chiesa[53].

[51] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 513 s.

[52] Su siffatta distinzione, cfr. A.C. JEMOLO, *op. cit.*, *passim*.

[53] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. cit.*, pp. 109 ss., secondo cui per estendere la competenza del principe in materia religiosa ci si avvaleva «dell'ampia definizione… della disciplina esteriore della Chiesa (considerata in contrapposizione al complesso delle regole di Fede)… definizione che faceva rientrare nell'ambito della disciplina esteriore tutti i precetti ecclesiastici, con due limiti soltanto: uno negativo, che essi non fossero

Il monarca, nella sua duplice veste di «avvocato della Chiesa» e di «protettore del popolo», doveva impedire che la costituzione e la disciplina originarie della *societas Ecclesiae* (con l'aggettivo «originario» i regalisti intendevano, è noto, quel complesso di precetti e di istituti che fosse riconducibile in qualche misura alla volontà fondazionale di Cristo ed alla *traditio* divino-apostolica, in modo da contrapporlo – attraverso valutazioni che presentavano, comunque, carattere soggettivo e discrezionale, e, quindi, si prestavano ampiamente a strumentalizzazioni di ordine politico – alle deviazioni ed agli abusi operati successivamente, soprattutto a partire dal secolo XI, dai Pontefici)[54] venissero stravolte: nell'esercizio di questa funzione sacrale il *princeps* aveva il potere-dovere di intervenire su qualsiasi questione di ordine spirituale, specialmente qualora si trattasse di materie aventi comunque influenza sulla *salus rei publicae*[55] (anche quest'ultima valutazione era del tutto svincolata da parametri ogget-

contenuti nella Scrittura; l'altro positivo, che avessero qualche conseguenza la quale uscisse dalla pura orbita della spiritualità interiore dell'individuo e li rendesse suscettibili di coazione» (p. 110); G. MARTINA, *La Chiesa nell'età dell'assolutismo del liberalismo del totalitarismo*, *II*, *L'età dell'assolutismo*, Brescia, 1980, pp. 29-42, ove si rileva che «i giurisdizionalisti comunque si guardano bene dal negare a parole la libertà della Chiesa, ma la limitano a quanto riguarda l'intimo della coscienza, escludendo quanto può avere un effetto nell'ordine esterno anche se riguarda il dogma, il culto, la disciplina ecclesiastica. È chiaro che, data la natura della Chiesa, composta di uomini e ad essi indirizzata, la stragrande maggioranza degli interventi ecclesiastici rientra in questa ultima categoria, e la Chiesa resta perciò di fatto paralizzata» (pp. 31 s.).

[54] Cfr. P.A. D'AVACK, *La legislazione ecclesiastica*, in AA.VV., *Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione*…, cit., pp. 30 s., ove si rileva che gli *iura maiestatica circa sacra* venivano esercitati dal monarca «come logica e diretta conseguenza della sua duplice qualifica sia di avvocato e protettore della Fede, dell'organizzazione gerarchica e dell'attività della Chiesa cattolica nel suo ordinamento, sia insieme di difensore e custode della purezza della religione del suo popolo contro ogni indebito attentato e ogni lesiva innovazione da parte delle gerarchie ecclesiastiche e in specie del papato».

[55] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. cit.*, pp. 315 s., ove si afferma che l'azione dei giurisdizionalisti si fondava sul principio «che anche le manifestazioni esteriori della religione costituiscono un fenomeno sociale che dal solo Stato può essere regolato e non è suscettibile di sottrarsi alla sua azione legislativa, né di ricevere leggi da poteri autonomi diversi dalla sovranità nazionale».

tivi, in quanto veniva effettuata in base ai canoni di quella che oggi è definita «discrezionalità politica»).

Il Gatta risente senza alcun dubbio di siffatte teorie e sotto molti profili, lo abbiamo già evidenziato, le condivide *toto corde*. Ci sembra, tuttavia, che vi sia in lui la sincera convinzione che sussistano materie sulle quali il potere regio non ha competenza, in quanto afferenti all'ordine spirituale. Nelle *Riflessioni* l'affermazione che esistano dei limiti alla sovranità statale non appare, a differenza di altre opere regaliste, una formula retorica, priva di effettivo contenuto, ma si configura, sia pure con i limiti e le incertezze che abbiamo rilevato *supra*, come uno dei principi fondamentali ai quali deve improntarsi il rapporto Stato-Chiesa, un principio effettivamente vigente e dal quale discendono, *de iure condito*, alcune importanti conseguenze, soprattutto relativamente alla libertà di esercizio della *potestas ordinis*[56].

Certo, il Gatta, scrittore senz'altro regalista, reputa che fra i compiti propri della dinastia borbonica vi sia quello di proteggere il Cattolicesimo e di favorirne sempre più la diffusione, vigilando, da una parte affinché il *depositum Fidei* venga scrupolosamente conservato e trasmesso da parte della Gerarchia, e dall'altra affinché i sudditi non solo non arrechino alcun nocumento all'integrità della religione cattolica, ma anche ne osservino scrupolosamente i precetti[57]. Va rilevato, altresì, che,

[56] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 139, ove si afferma che poiché «la potestà e la giurisdizione della Chiesa è tutta spirituale, siccome quella del Principe è tutta temporale… la giurisdizione su le cose spirituali è privativa della Potestà Ecclesiastica e delli Giudici Ecclesiastici»; sul punto, comunque, torneremo ripetutamente *infra*. In dottrina, cfr. D. MENOZZI, *op. cit*., pp. 138 ss., il quale sottolinea come nella seconda metà del Settecento sia emersa nella cultura religiosa italiana la consapevolezza che lo Stato e la Chiesa fossero entrambi indipendenti e sovrani, ognuno nell'ambito del proprio ordine di competenze.

[57] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 138, secondo cui il sovrano «Come Protettore e Sostenitore della nostra Sagrosanta Religione, la quale ha abbracciata e ricevuta nel suo Regno, ha solamente il diritto di sopraintendere e invigilare che quella si conservi e mantenga interamente nelli suoi dogmi, secondo la Divina Instituzione… che sia da tutti li suoi sudditi fedelmente osservata; e che non sia da persona alcuna in minima parte violata».

conformemente alle teorie condivise dalla generalità dei giurisdizionalisti, il rapporto Stato-Chiesa viene considerato dall'Autore in funzione strumentale rispetto alla solidità della compagine statuale e, quindi, del potere regio. Si sottolinea ripetutamente che i Pastori, nello svolgere i *tria munera*, devono mirare alla realizzazione del «bene spirituale» dello Stato; qualora ciò non avvenga, è diritto (e dovere) del monarca intervenire per evitare che dall'esercizio delle sacre potestà derivino lesioni alla *salus animarum* della generalità dei consociati[58]. La religione viene concepita, perciò, come funzionale alla sovranità del principe, nel senso che attraverso di essa si realizza il benessere spirituale della collettività nazionale e, quindi, in definitiva, si rafforza la compattezza dello Stato[59].

Ciò, però, non deve indurre a conclusioni fuorvianti.

Innanzitutto, va precisato che la circostanza che il Gatta condivida il principio tradizionale, proprio del sistema giurisdizionalista, della religione quale *instrumentum regni*, non inficia, almeno così ci pare, la sincerità della sua adesione al Cattolicesimo (non si deve dimenticare che aveva ricevuto l'ordine sacro): in lui, come in altri scrittori regalisti, convivono da un lato un'autentica religiosità intesa come condivisione del *depositum Fidei*, dall'altro un atteggiamento di diffidenza e di larvata ostilità nei confronti della Gerarchia, in specie della Curia romana, alla quale viene ripetutamente mossa l'accusa di avere arbitrariamente esteso l'ambito di esercizio della giurisdizione ecclesia-

[58] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui il monarca ha, fra l'altro, il compito di vigilare affinché la religione cattolica «sia da' Sagri Ministri rettamente regolata e amministrata per lo bene spirituale del suo Stato».

[59] Cfr. L. DE LUCA, *La qualifica dello Stato in materia religiosa*, in AA.VV., *Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione…*, cit., pp. 334 s., che, riprendendo alcune considerazioni dello Jemolo, individua quale caratteristica comune agli Stati assoluti del secolo XVIIII la tendenza a dotare di privilegi e di franchigie la Chiesa cattolica, rivendicando, però, al tempo stesso, un potere di controllo, e talvolta d'ingerenza, sulla vita interna della Chiesa; A. GOMEZ DE AYALA, *Il neogiurisdizionalismo liberale*, *ibidem*, p. 100, ove si evidenzia che «il giurisdizionalismo antico si fondava sui principi della competenza dello Stato nell'attività della Chiesa e sul confessionismo dello Stato stesso».

stica, ledendo la sovranità esclusiva di cui il *princeps* gode sulle materie temporali. Questa avversione verso i sacri Pastori, comunque, non sminuisce in alcun modo, giova ripeterlo, la condivisione del patrimonio dogmatico proprio del Cattolicesimo.

L'altro profilo sul quale è opportuno soffermarsi, concerne la mancanza nell'Autore di qualsiasi aspirazione ad una riforma del *depositum Fidei* e ad una modifica in senso rigorista della morale cattolica (il Gatta appare totalmente indifferente alla polemica, intercorrente ormai da lungo tempo, tra giansenisti e gesuiti[60]). Conformemente a quella che è forse la principale peculiarità del giurisdizionalismo napoletano (cfr. *supra*, paragr. 2), nelle opere che stiamo esaminando sono pressoché totalmente assenti considerazioni di ordine teologico; né ci si sofferma sui principi morali propugnati dal Magistero, onde accertare se essi siano realmente idonei al raggiungimento della *salus animarum*.

Circa, poi, le istanze di riforma dell'ordinamento gerarchico della *societas Ecclesiae*, esse sono sì presenti, ma in misura assai ridotta, concernendo pressoché esclusivamente: l'aspirazione a che il potere decisionale non venga concentrato esclusivamente in alcuni organi monocratici, ma venga esercitato in modo da valorizzare maggiormente il principio di collegialità proprio della Chiesa primitiva; l'esigenza che l'autorità ecclesiastica riconosca pienamente il ruolo che spetta al sovrano relativamente al conferimento dell'ordine sacro, ripristinando anche in questa materia la disciplina vigente nei primi secoli del Cristianesimo (su entrambe le istanze, torneremo *infra*).

[60] La bibliografia relativa al movimento giansenista ed alla contrapposizione tra esso e l'Ordine dei gesuiti è, senz'altro, amplissima. Cfr., per tutti, A.C. JEMOLO, *Il giansenismo in Italia prima della Rivoluzione*, Bari, 1928, *passim*; E. CODIGNOLA, *Illuministi, giansenisti e giacobini nell'Italia del Settecento*, Firenze, 1947, *passim*; F. MARGIOTTA BROGLIO, *Estremisti e moderati nelle lotte dottrinali e politiche del Seicento e del Settecento*, in *Riv. storia Chiesa in Italia*, 1962, pp. 275 ss., ove si sottolinea «la quasi impossibilità di dare al termine *giansenismo* [corsivo nel testo: *n.d.a.*] un contenuto intellettuale preciso» (p. 306); ID., *Appunti storiografici sul giansenismo italiano*, in AA.VV., *Raccolta di scritti in onore di Arturo Carlo Jemolo*, cit., pp. 791 ss. (ed ivi ampie indicazioni bibliografiche); ID., *Nota…*, cit., *passim*.

Si tratta di istanze, soprattutto la seconda, che, se esaminate in base ai principi sanciti nella vigente Costituzione italiana, appaiono senz'altro non condivisibili, in quanto configurano indebite ingerenze statuali nell'ordine proprio della Chiesa. Tuttavia, siffatta «lettura» sarebbe, a nostro giudizio, assai riduttiva, giacché lascerebbe in ombra quella che costituisce, almeno così ci pare, la principale caratteristica del pensiero del Gatta e cioè l'affermazione che esistono, comunque, degli ambiti sui quali il principe non ha competenza.

È un'affermazione non sempre chiara e che, anzi, presenta spesso incertezze ed equivocità, in quanto l'Autore è permeato, e non potrebbe essere altrimenti, dalle categorie concettuali proprie del giurisdizionalismo, fra cui, lo abbiamo già evidenziato, quella relativa al valore strumentale della religione rispetto alla solidità dello Stato e, quindi, all'autorità del monarca. Ciò lo induce a ritenere che la sovranità si possa esplicare anche su materie che, pur essendo spirituali, possono in qualche misura incidere sulla *salus rei publicae*, e a circoscrivere la competenza esclusiva della Chiesa ad ambiti assai limitati; competenza esclusiva che, comunque, viene affermata.

È proprio in ragione di siffatta affermazione che le opere in esame, soprattutto le *Riflessioni*, appaiono come un significativo prodotto della temperie politico-culturale presente nel napoletano durante la seconda metà del XVIII secolo, temperie che, relativamente alle relazioni intercorrenti tra Stato e società ecclesiale, si differenzia da altre esperienze coeve, quali, ad es., quelle riconducibili al giurisdizionalismo asburgico, giuseppino e leopoldino, per aver rinunciato ad ingerirsi negli *interna corporis* della Chiesa, riconoscendo l'esistenza di un ambito rimesso alla esclusiva potestà della Gerarchia. Particolarmente significative appaiono, sotto questo profilo, le osservazioni svolte dal Gatta circa il rapporto esistente tra la sovranità statuale e la potestà ecclesiastica, potestà al cui interno l'Autore distingue nettamente il *munus sanctificandi* ed il *munus regendi*: non è, perciò, inopportuno soffermarsi su di esse.

5. *La* regalis potestas *e la* iurisdictio *canonica come poteri indipendenti e sovrani: la competenza delle competenze*. – I luoghi laddove il Gatta analizza in termini generali la problematica relativa al rapporto tra la *regalis potestas* e l'autorità esercitata all'interno del Regno di Napoli dai sacri Pastori, si caratterizzano, innanzitutto, per l'enunciazione del principio secondo cui, per istituzione divina, esistono due potestà, alle quali è affidato il compito di regolamentare la condotta degli uomini e di giudicarla: quella spirituale, affidata alla Chiesa; quella temporale, affidata all'autorità civile, cioè al principe, il quale, poi, la delega ai propri funzionari[61].

Questa affermazione, di per sé priva di particolare originalità, si «colora» di un significato particolare se ci si sofferma sulle conseguenze che vengono fatte discendere da siffatta distinzione dei poteri. Il Gatta rileva che alle due potestà corrispondono due precise sfere di competenze rigorosamente distinte l'una dall'altra e fra cui non devono esservi commistioni: le materie spirituali, sulle quali si esplica la giurisdizione ecclesiastica; le materie temporali rimesse alla *regalis potestas*. Sia la Chiesa, sia il monarca esercitano, perciò, ognuno nell'ambito del proprio ordine, una sovranità assoluta ed esclusiva, che non tollera limitazioni o restringimenti[62].

Se riconoscere al re potere pieno ed assoluto costituisce un'affermazione comune alla generalità dei regalisti, ben più significativo appare attribuire all'autorità ecclesiastica una potestà dotata delle medesime caratteristiche: ciò, tanto più che nelle

[61] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 185 ss. e 228, ove si sottolinea che «il Signore Iddio Supremo Autore e fonte di ogni Giustizia ha stabilita la Potestà Civile distinta e indipendente dalla Potestà Ecclesiastica; siccome ha stabilita la Potestà Ecclesiastica per le cose spirituali distinta e indipendente dalla Potestà Civile» (p. 228).

[62] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 346, secondo cui «siccome la Potestà Ecclesiastica è *suprema, e indipendente* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] dalla Potestà Temporale rispetto alle cose mere spirituali e sopranaturali, onde nessuno può violare né prescrivere li suoi dritti, li quali sono meri spirituali; così la Potestà Temporale è *suprema e indipendente* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] dalla Potestà Spirituale o sia Ecclesiastica, per le cose temporali e civili, per lo che nessuno può violare né prescrivere li suoi dritti, li quali sono meri temporali».

opere in esame siffatta attribuzione non appare, lo avevamo già anticipato, una mera affermazione retorica, ma si presenta come produttiva di varie conseguenze, anche pratiche.

L'Autore non esita a sottolineare che le materie spirituali sono «interamente e privativamente»[63] rimesse alla potestà della Gerarchia, potestà alla quale non possono mai essere sottratte, né in virtù di un atto di imperio dell'autorità civile, né per rinuncia volontaria da parte della stessa autorità ecclesiastica. Per rimarcare ulteriormente questi principi si rileva esplicitamente che il principe, pur essendo titolare di sovranità piena ed assoluta sulle realtà temporali, non potrebbe mai pretendere di esercitare, direttamente, o tramite delegati, la potestà d'ordine[64]: ciò, nonostante egli sia il «Protettore e Sostenitore»[65] del Cattolicesimo. Nell'ambito delle materie spirituali non esiste altra sovranità se non quella ecclesiastica, alla quale è sottoposta la potestà civile.

Nell'ottica del Gatta, quindi, il *princeps*, né in quanto supremo reggitore della comunità civile, né in quanto titolare del diritto-dovere di sostenere la Chiesa, è legittimato ad ingerirsi nelle *res spirituales*: esse sono integralmente sottoposte – il riferimento al *munus sanctificandi* operato dall'Autore, riferimento che abbiamo testé citato, riveste (almeno questa è la nostra opinione, basata sull'analisi letterale del brano – il testo è riportato *supra*, alla nota n. 64 – e sull'esame del contesto in cui esso è inserito) carattere meramente esemplificativo, dato che, come cercheremo di evidenziare *infra*, l'ambito di esercizio della potestà ecclesiastica è, ad avviso dello stesso Gatta, più ampio della semplice amministrazione dei Sacramenti – alla sovranità della Chiesa, sovranità espressamente definita «suprema e indipendente» dall'autorità regia[66].

[63] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 137.

[64] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 137 s., ove si sottolinea che «il Principe con tutta la sua suprema potestà civile non mai può ordinare un Ministro Ecclesiastico, non consagrare la Eucaristia, non assolvere li peccatori nel Foro Penitenziale, non amministrare gli altri Sagramenti, né mai conferire ad altri questa potestà».

[65] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 138.

[66] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 346.

Queste affermazioni appaiono ancora più significative se si considera quanto pressoché contestualmente – la raccolta curata dal Gatta venne pubblicata, è noto, a Napoli tra il 1772 ed il 1777) – avveniva nella Toscana leopoldina, ove la maggioranza dei regalisti riteneva che il monarca fosse legittimato a regolamentare, anche nei dettagli, un'ampia serie di materie attinenti tutte agli *interna corporis* della Chiesa, quali, ad es., le modalità di svolgimento del culto, la formazione da impartirsi nei seminari, il contenuto dei catechismi e dei libri liturgici. Nelle opere in esame, invece, non v'è alcun accenno, neanche minimo, a siffatti argomenti, i quali, stando alla ripartizione di competenze delineata dall'Autore, rientrano tutti nella sfera rimessa alla esclusiva potestà della Gerarchia.

Quanto testé esposto non significa, comunque, che l'Autore non sia sensibile all'esigenza di tutelare la sovranità dello Stato, esigenza che, anzi, riveste rilevanza primaria: scopo dell'orientamento in esame è quello, lo si evince dalle considerazioni svolte nell'*Introduzione* alla raccolta dei dispacci[67], di individuare con esattezza i corretti confini intercorrenti tra la *regalis potestas* e la sovranità della Chiesa cattolica, ponendo in risalto i principali abusi commessi, al riguardo, dai vescovi e dalla S. Sede[68].

Nelle *Riflessioni* si sottolinea, invero, che regolamentare la realtà temporale è «privativa del Principe e de' suoi Magistrati Laici»[69], per cui deve ritenersi inammissibile qualsiasi ingerenza ecclesiastica. Anche la potestà civile viene definita come suprema ed indipendente rispetto a quella spirituale: viene evidenziato, infatti, che in tutte le questioni inerenti alla realtà temporale le istituzioni ecclesiastiche sono sottoposte all'autorità del monarca e dei suoi funzionari, e si precisa che esse devono, altresì, rispettare integralmente la legislazione statale (su questo punto, torneremo *infra*)[70].

[67] L'*Introduzione*, ovviamente, è contenuta nel I tomo.

[68] Cfr. D. GATTA, *Introduzione*, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, Napoli, 1773 (le pagine del I tomo non sono numerate).

[69] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 139.

[70] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 347.

La giurisdizione di cui il re è titolare (nella terminologia regalista il termine «giurisdizione», è noto, non indica semplicemente la funzione giudiziaria, ma viene utilizzato con un significato assimilabile a quello della locuzione, prettamente canonistica, «*potestas iurisdictionis*»), essendo elemento costitutivo della sovranità, rientra, prosegue il Gatta, fra le regalie[71] ed è, pertanto, inalienabile (non può, quindi, essere trasmessa ad altri soggetti) ed imprescrittibile (sicché il non esercizio da parte del principe non incide affatto sulla sua titolarità): conseguentemente, essa è inviolabile, a meno che il monarca stesso non esenti i sudditi dal dovere di obbedirle[72].

Dal complesso delle osservazioni contenute nelle opere in parola appare evidente, poi, che la giurisdizione regia è considerata sovraordinata rispetto a quella ecclesiastica. Ciò per un duplice ordine di ragioni: spetta allo Stato determinare quali siano le *res spirituales*, sottoposte, in quanto tali, alla esclusiva sovranità della Chiesa; solo la potestà civile può avvalersi di strumenti coercitivi.

In ordine alla titolarità della competenza delle competenze (cui avevamo accennato *supra*, nel paragr. 4), il Gatta non si pronuncia esplicitamente: tuttavia, dall'analisi globale delle sue con-

[71] Sulla nozione di regalia, cfr. P.G. CARON, *Regalia (Diritto di)*, in *Noviss. dig. it.*, vol. XV, Torino, 1968, pp. 1 ss.; M. TEDESCHI, *Regalia (diritto ecclesiastico)*, in *Enc. dir.*, vol. XXXIX, Milano, 1988, pp. 310-316.

[72] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 93-96 e 140 s. Sulla nascita e sulla portata del concetto di inalienabilità dei diritti di regalia, cfr. E. PONTIERI, *Aspetti e tendenze dell'assolutismo napoletano*, in *Il riformismo borbonico nella Sicilia del Sette e dell'Ottocento*, Roma, 1945, pp. 12-14, ove l'Autore sottolinea come si tratti di «un principio etico-giuridico d'immenso valore, al quale la giurisprudenza napoletana darà presto approfondimento e modernità. In sostanza, esso collimava con ciò che la filosofia e il diritto pubblico contemporaneo venivano assiduamente elaborando ed applicando alla realtà concreta: c'è un sovrano, ma, prima del sovrano, c'è il popolo, ossia lo Stato; e se il sovrano è il delegato del popolo, non il padrone assegnatogli da Dio, egli deve curare l'interesse del popolo, non il proprio. Appartiene al monarca la suprema potestà, ma perché se ne serva per gli scopi per cui è sorto lo Stato, il bene pubblico, cioè, e la felicità dei sudditi» (p. 12); sul punto, rinviamo anche alle considerazioni esposte *supra*, al paragr. 1.

siderazioni risulta lampante come egli non abbia alcun dubbio sul fatto che essa appartenga allo Stato.

In nessun luogo delle sue opere l'Autore sembra ritenere che siffatta competenza spetti alla Gerarchia (un'affermazione simile, del resto, lo trasformerebbe da regalista in curialista), o che, in caso di controversie, sia necessario il ricorso alla negoziazione (il che lo trasformerebbe, almeno secondo l'interpretazione data da alcuni ecclesiasticisti all'art. 7 della Costituzione italiana, in un precursore del moderno concetto di laicità[73]). La riflessione svolta dal Gatta ha quale presupposto imprescindibile la convinzione che la competenza delle competenze appartenga, per diritto «nativo», e non per concessione della Chiesa, alla potestà civile: altrimenti, risulterebbe incomprensibile come egli, nel ripartire le *res* in s*pirituales* e *temporales*, abbia potuto inserire tra quest'ultime anche materie, come il conferimento della missione canonica (sul punto, torneremo *infra*), che, per loro natura, rientrano, senz'altro, nella sfera entro cui si esplicano l'indipendenza e la sovranità della *societas Ecclesiae*[74].

Non va dimenticato, invero, che la generalità dei regalisti propugnava la superiorità dello Stato sulla Chiesa, superiorità fondata su tre distinti presupposti: il diritto divino, che, dividendo il governo dell'umana società tra i sacri Pastori ed i sovrani, aveva attribuito a quest'ultimi una posizione di supremazia, posizione alla quale era connessa la facoltà di decidere, inappellabilmente, quale fosse l'esatto ambito entro cui poteva esercitarsi la giurisdizione ecclesiastica, onde evitare che in caso di divergenze tra potestà civile e potestà spirituale il conflitto divenisse insanabile e compromettesse la pace e l'unità dei *christifideles*; la mancanza di soluzione di continuità tra l'Impero romano e le posteriori forme di organizzazione del potere civile (Sacro Romano Impero prima, monarchie nazionali poi), per cui gli *iura circa sacra* che gli imperatori romani avevano esercitato

[73] Cfr., per tutti, G. DALLA TORRE, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, Roma, 1992, *passim*.

[74] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 108 s.

nei confronti dei culti pagani antecedentemente al 313 d.C., anno dell'Editto di Costantino, erano rimasti inalterati dopo la loro conversione al Cristianesimo – divenuto, è noto, *religio licita* e successivamente religione ufficiale dell'Impero – ed erano stati trasmessi a coloro che ad essi erano succeduti nel governo della *res publica*; infine, la «ragion di Stato», in nome della quale il sovrano era legittimato ad adottare qualunque decisione che fosse necessaria per realizzare gli interessi propri della collettività nazionale e, quindi, relativamente al rapporto con le istituzioni ecclesiastiche, poteva lecitamente decidere quali materie fossero di propria competenza e quali, invece, rientrassero nella sfera di autonomia della Chiesa, onde provvedere in tal modo al bene pubblico[75].

Il Gatta risente senz'altro di queste teorie, pur non menzionandole esplicitamente, e, di conseguenza, assume come una sorta di postulato indefettibile la supremazia dello Stato rispetto alla *societas Ecclesiae*, supremazia che ha nella titolarità da parte del monarca della competenza delle competenze una delle sue più importanti manifestazioni.

6. (*segue*): *L'imperatività e l'utilizzo della potestà coattiva*. – All'impossibilità per la Gerarchia di esercitare un ruolo attivo nella ripartizione delle competenze si aggiunge, prosegue l'Autore, l'impossibilità per la giurisdizione ecclesiastica di avvalersi di forme di coazione, le quali sono riservate alla potestà civile. Nelle *Riflessioni* si pone in risalto che la sovranità della Chiesa, dovendosi esplicare solo sulle *res spirituales*, non necessita di alcuna forza coercitiva, la quale sarebbe, anzi, in contrasto con la natura e con gli obiettivi propri della Chiesa stessa: le uniche sanzioni di cui i Pastori possono avvalersi sono quelle spirituali[76].

[75] Su tutti e tre i presupposti in esame, cfr. A.C. JEMOLO, *Stato e Chiesa*…, cit., pp. 100-105.

[76] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 227 s., secondo cui «Cristo nostro Signore diede la somma potestà alla Chiesa di riprendere e reprimere coloro, li quali insegnassero la falsa dottrina; di ligare li pubblici peccatori con le Censure Ecclesiasti-

Il Gatta non accoglie, quindi, le tesi, pur non infrequenti fra gli scrittori regalisti, secondo cui, in caso di violazione delle norme canoniche, la Gerarchia non può irrogare alcun tipo di punizione, ma deve unicamente cercare di convincere i trasgressori a desistere dal proprio comportamento, utilizzando a tale scopo il «consiglio» e l'«ammonimento»[77]; ma aderisce all'orientamento – più moderno, almeno a nostro giudizio – in base al quale la Chiesa è sì titolare del potere di punire, ma siffatto potere si estrinseca esclusivamente nella comminazione di sanzioni puramente spirituali.

La questione relativa all'effettiva estensione della giurisdizione (usiamo qui il termine nella sua accezione statualistica e cioè come sinonimo della funzione giudiziaria) canonica ed alla sussistenza, o meno, in capo alla Gerarchia di una potestà punitiva fu, com'è noto, una delle tematiche su cui la contrapposizione tra curialisti e regalisti divenne particolarmente aspra: da una parte, quanti ritenevano che i tribunali ecclesiastici non solo fossero competenti a giudicare una vasta serie di controversie aventi oggetto patrimoniale, ad es., quelle relative al possesso dei benefici ecclesiastici ed all'esistenza su di essi di diritti reali di godimento, ma potessero, inoltre, esercitare, sia sugli ecclesiastici, sia sui laici, la giurisdizione penale; dall'altra, coloro secondo cui amministrare la giustizia, sia civile, che penale, rientrava fra le attribuzioni esclusive dello Stato, sicché il giudice canonico avrebbe potuto pronunciarsi solo sulle questioni meramente spirituali e senza mai potersi avvalere di strumenti coercitivi per imporre ai destinatari delle sue decisioni di attenersi ad esse[78].

che, e di separarli dal suo Corpo; ma non le diede alcuna forza coattiva, la quale per mezzo delle pene corporali si esercita contro gl'inviti, né alcuno strepito forense». In dottrina, cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, p. 70, ove si rileva che «l'affermazione che tutta l'azione della Chiesa è puramente spirituale, ch'essa non ha vera giurisdizione né forza coattiva, che altro scopo non può proporsi se non la salute delle anime, è appunto quanto si trova costantemente ripetuto dagli scrittori giurisdizionalisti».

[77] Su siffatte tesi, cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 84-87.

[78] Su questa tematica, cfr. F. SCADUTO, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, cit., pp. 245-272.

La delicatezza di siffatta questione fu pienamente avvertita da Carlo III – che, è risaputo, regnò su Napoli dal 1734-35 al 1759, anno in cui ascese al trono di Spagna –, come dimostra la circostanza che gran parte del Concordato stipulato nel 1741 con la S. Sede sia stata dedicata al rapporto tra le due giurisdizioni[79]. Il Concordato ridusse sensibilmente, è noto, la competenza dei tribunali ecclesiastici, sottraendo loro una serie di controversie specificatamente individuate, ad es., la quasi totalità delle cause concernenti l'amministrazione delle opere pie, e, soprattutto, affermando il principio che solo in casi eccezionali, tassativamente individuati, un laico poteva essere sottoposto alla giustizia canonica[80].

Venne così realizzata una delle principali aspirazioni dei giurisdizionalisti partenopei e cioè il consolidamento della sovranità statale attraverso l'eliminazione, o quantomeno la riduzione, di quel complesso di norme di *ius singulare* che consentiva alle istituzioni ecclesiastiche di configurarsi come uno «Stato entro lo Stato» provvisto di una giurisdizione concorrente, sotto certi profili, con quella regia.

Si trattò, comunque, di una realizzazione parziale, in quanto il Concordato, a causa dei forti contrasti fra le due delegazioni verificatisi durante le trattative, non prese in considerazione tutte le questioni controverse, ma ne trascurò volutamente alcune, anche di non scarso rilievo (non a caso esso recava all'art. 10 del capo IX un elenco dei punti sui quali non era stato possibile raggiungere un accordo, stabilendo che qualora fossero insorti dei contrasti relativi a siffatte materie, la soluzione della controversia sarebbe stata affidata al Tribunale misto, organo la cui istituzione era prevista dallo stesso Concordato, dotato, al riguardo, di competenza esclusiva); per la medesima ragione varie disposizioni pattizie furono redatte in termini ambigui, generici ed imprecisi,

[79] Il testo del Concordato del 1741 può leggersi in A. MERCATI, *Raccolta di Concordati su materie ecclesiastiche tra la Santa Sede e le autorità civili*, vol. I. *1098-1914*, Città del Vaticano, 1954, pp. 338-364.

[80] A questa materia era dedicato il capo VI del Concordato.

onde lasciare all'interprete la possibilità di scegliere l'ermeneusi maggiormente rispondente alle esigenze del momento[81]. Ciò spiega l'emanazione, negli anni immediatamente successivi al Concordato, di numerosi dispacci volti a circoscrivere l'ambito di operatività della giurisdizione ecclesiastica sia nei confronti dei laici, sia nei confronti dei chierici, secolari e regolari[82].

Ci sembra opportuno sottolineare che l'affermazione del principio secondo cui anche i *clerici* godono del diritto-dovere di essere giudicati dai tribunali civili, si basa sul presupposto che essi sono «cittadini» alla stessa stregua dei laici e, pertanto, sono titolari delle medesime situazioni giuridiche subiettive[83]. Si tratta di una enunciazione che anticipa, sotto certi profili, le acquisizioni della Rivoluzione francese e che dimostra, almeno questa è la nostra opinione, come la legislazione ecclesiastica dei Borboni

[81] Cfr. A. MELPIGNANO, *L'anticurialismo napoletano sotto Carlo III*, Roma, 1965, pp. 98-113.

[82] Cfr., per tutti, Dispaccio, 25 maggio 1743, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, Napoli, 1775, Titolo LXIIII, n. VI, pp. 406-408 (le pagine del t. IIII sono numerate); Dispaccio, 2 novembre 1743, *ibidem*, Titolo LXV, n. II, pp. 420 s.; Dispaccio, 27 agosto 1745, *ibidem*, Titolo LXVI, n. III, pp. 440 s.; Dispaccio, 6 dicembre 1749, *ibidem*, n. IIII, p. 442; Dispaccio, 17 agosto 1750, *ibidem*, n. V, p. 443. In dottrina, cfr. S. MASELLA, *Niccolò Fraggianni e il Tribunale dell'Inquisizione a Napoli*, Napoli, 1972, pp. 63-65, secondo cui «Nell'ambiente anticurialista della Napoli del sec. XVIII, era quindi fortemente sentita la necessità di abolire ogni ingerenza ecclesiastica nella vita dello Stato, specialmente la giurisdizione penale del foro ecclesiastico sui laici; come pure s'insisteva che fosse soppressa la competenza dei tribunali ecclesiastici nel giudicare i laici correi o complici di un chierico, osservandosi in proposito che questa giurisdizione era di per sé fonte di complicazioni e di controversie fra Stato e Chiesa» (pp. 63 s.).

[83] Cfr. Dispaccio, 6 marzo 1770, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. II, Napoli, 1773, Titolo LXIIII, n. VIIII (le pagine del t. II non sono numerate), ove si afferma che anche gli ecclesiastici sono tenuti a rispettare le norme consuetudinarie vigenti all'interno del regno di Napoli, «già che non può mettersi in dubbio *che sono essi Cittadini, ugualmente che li Laici e sottoposti alle stesse leggi, ed alla stessa Sovranità* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»; Dispaccio, 25 febbraio 1775, *ibidem*, t. IIII, cit., Titolo LXV, n. VIII, pp. 430 s., ove si osserva che «gli Ecclesiastici sono suoi vassalli [del sovrano: *n.d.a.*] ugualmente che i Laici». Cfr. anche Dispaccio, 11 novembre 1719, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. II, cit., Titolo LXIIII, n. I, secondo cui «le leggi, che riguardano il buon governo, ed il bene pubblico, *ex vi directiva* obbligano anche gli Ecclesiastici, che compongono con li Laici un solo Comune».

di Napoli fosse improntata, quantomeno con riferimento alla tematica *de qua*, a principi di grande modernità.

L'attenzione posta dal legislatore partenopeo alla delicata questione del rapporto intercorrente tra la giustizia canonica e quella civile spiega perché il Gatta si soffermi, in vari luoghi delle sue opere, sulla natura e sulla estensione della competenza propria dei tribunali ecclesiastici, sottolineando come essi non possano in nessun caso avvalersi della forza coattiva, la quale costituisce prerogativa esclusiva dello Stato[84]. L'Autore osserva che la giurisdizione canonica, essendo meramente spirituale, non può avere per oggetto i «delitti civili», i quali devono essere puniti, in base alla ripartizione di poteri voluta da Dio, dai giudici statuali[85].

Viene così implicitamente enucleata la distinzione tra i «delitti spirituali», cioè i peccati, ed i crimini contemplati dalla normativa statale (i cd. delitti civili)[86]: i primi infrangono il rapporto di fedeltà che lega l'uomo alla divinità e sono, pertanto, di competenza della Chiesa, che può (e deve) punirli attraverso sanzioni *mere spirituales*; i secondi concretizzano la violazione del dovere di obbedienza che lega l'individuo al sovrano, il quale rappresenta e personifica l'insieme dei consociati, e devono essere puniti attraverso pene, pecuniarie o detentive, che solo lo Stato è legittimato ad irrogare.

Il Gatta non si limita ad escludere che l'autorità ecclesiastica possa disporre di strumenti coercitivi diversi dalle censure e dalle altre pene spirituali, ma sembra ritenere, altresì, che nessuna situazione giuridica soggettiva concernente le *res spirituales* possa essere azionata davanti ai tribunali civili. Egli osserva che, per volontà divina, alla *societas Ecclesiae* non fu conferita né «alcuna forza coattiva», né «alcuno strepito forense»[87], intendendo

[84] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 227 s.

[85] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 228, ove l'Autore rileva che la Chiesa «non ha veruno dritto né ingerenza nel giudicare delle cose temporali, e delli delitti civili, per li quali il Signore Iddio Supremo Autore e fonte di ogni Giustizia ha stabilita la Potestà Civile distinta e indipendente dalla Potestà Ecclesiastica».

[86] In merito a questa distinzione, cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 89 s.

con quest'ultima locuzione, almeno così ci pare, che in nessun caso controversie riferentisi alle materie spirituali possono essere sottoposte alla cognizione del giudice civile.

Certo, la nozione di ordine proprio della Chiesa elaborata dai giurisdizionalisti della seconda metà del XVIII secolo è profondamente difforme da quella oggi condivisa dalla prevalente dottrina giuspubblicistica, come dimostrano i numerosi dispacci ove si afferma la competenza del potere civile a legiferare e a giudicare circa questioni che, alla luce dell'odierna sensibilità relativa al rapporto tra lo Stato e le confessioni religiose, sarebbero ricomprese negli *interna corporis* della società ecclesiale (quali, ad es., quelle relative alla liceità, o meno, del rifiuto da parte del chierico di amministrare i Sacramenti ad un fedele ritenuto indegno di riceverli)[88].

Lo stesso Gatta, dopo avere affermato il principio della netta distinzione fra la giurisdizione canonica e quella civile, cade, poche pagine dopo, in una contraddizione non irrilevante (almeno questa è la nostra opinione), in quanto riconosce ai giudici statali la competenza a sanzionare le violazioni della disciplina ecclesiastica commesse dai chierici. Egli osserva che nella Chiesa dei primi secoli (quella, cioè, che, secondo l'orientamento unanimemente condiviso dai regalisti, rispondeva appieno alla volontà fondazionale di Cristo e nella quale quanto stabilito dai sacri Canoni non era stato ancora distorto e corrotto, come, in-

[87] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 227 s., secondo cui «le cause al Collegio e Foro Ecclesiastico appartenenti non sono altre, se non delle cose ecclesiastiche e spirituali, e delli delitti ecclesiastici. Imperoché, essendo la Giurisdizione Ecclesiastica mera Spirituale, secondo la sua essenza, e primiera instituzione, *senza potestà coattiva, e lontana da ogni strepito forense* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] …non ha veruno dritto …nel giudicare delle cose temporali». In dottrina, cfr. D. BARILLARO, *Società civile e società religiosa. Dalla Riforma alla Restaurazione*, Milano, 1978, pp. 49-51, il quale rileva che, in base alle teorie regaliste, «La giurisdizione [intesa nel senso di potere giudiziario: *n.d.a.*] compete solo allo Stato» (p. 50).

[88] Citiamo qui, a mero titolo esemplificativo: Dispaccio, 2 novembre 1753, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo XXXXV, n. I, pp. 182 s.; Dispaccio, 13 dicembre 1760, *ibidem*, t. II, cit., Titolo LXI, n. II; Dispaccio, 30 settembre 1769, *ibidem*, t. IIII, cit., Titolo XXXXV, n. IIII, p. 186.

vece, era accaduto dopo il X secolo ad opera soprattutto delle Decretali pontificie) qualora un membro del clero avesse infranto il rapporto di comunione gerarchica, rifiutandosi di ubbidire ai Pastori ed arrecando così nocumento alla società ecclesiale, sarebbe stato giudicato e punito dalla potestà secolare[89].

La discrasia esistente tra i due luoghi, discrasia che appare ancora più significativa se si considera che l'Autore, lo abbiamo evidenziato *supra*, riconosce alla Gerarchia la facoltà di comminare, nelle materie di sua competenza, sanzioni spirituali, conferma che, come rilevato dalla dottrina ecclesiasticistica, esiste sovente un notevole iato tra le affermazioni teoriche dei giurisdizionalisti e le conseguenze pratiche che da quelle affermazioni vengono fatte discendere[90]. Nel caso di specie sembra che la contraddittorietà tra le due affermazioni possa essere attribuita all'incapacità del Gatta, incapacità comune a molti regalisti, inclusi anche i riformatori «illuminati», di superare l'idea che la solidità della compagine statuale dipenda anche dalla compattezza e dalla coesione della Chiesa, sicché ogni nocumento arrecato a quest'ultima si sarebbe tradotto in un danno per la collettività nazionale.

L'Autore sottolinea, crediamo non a caso, che le infrazioni commesse dal clero determinano un grave turbamento della *communio Ecclesiae* e lascia intendere, almeno così ci pare, che da siffatto turbamento deriva, indirettamente, una lesione del bene pubblico[91]: ciò giustifica l'attribuzione al giudice civile del compito di perseguire i colpevoli. L'insubordinazione e la disobbedienza si trasformano così da «delitti spirituali» in «delitti civili» suscettibili di essere puniti con pene detentive e pecuniarie, le quali possono essere inflitte solo dalla potestà temporale.

[89] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 233 s. L'Autore osserva che «quando gli Ecclesiastici fossero renitenti nello ubbidire al Vescovo, e a gli altri di loro Superiori, nelle materie ecclesiastiche, in guisa che turbassero la Chiesa; li Sagri Canoni prescrivono che quelli si dovessero punire e correggere dalla Potestà Civile».

[90] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 109 ss.

[91] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 323 s., 390, secondo cui il chierico indegno è «non solamente inutile, ma di obbrobrio alla Religione, di vilipendio alla Chierisia, e di aggravio, anzi che di danno alla Società Civile», e 496 s.

CAPITOLO SECONDO

LO *STATUS* GIURIDICO DEI CHIERICI

SOMMARIO: 1. I *privilegia clericorum*: l'immunità personale. – 2. (*segue*): La natura funzionale delle immunità. – 3. (*segue*): L'immunità reale. – 4. La nuova scienza economica e la tutela della sovranità statuale. – 5. L'intervento del sovrano nella designazione dei ministri di culto. – 6. I laici ed il conferimento delle sacre potestà. – 7. La struttura collegiale della *societas Ecclesiae*. – 8. Il sistema beneficiale: stravolgimento dell'originario assetto collegiale.

1. *I* privilegia clericorum*: l'immunità personale*. – Le argomentazioni del Gatta appaiono assai più moderne di quelle relative al rapporto esistente tra i «delitti spirituali» ed i «delitti civili» (cfr. *supra*, Cap. I, paragr. 6), allorquando egli confuta la pretesa curialista di estendere la competenza dei tribunali canonici a qualunque controversia, civile o penale, in cui sia parte un ecclesiastico. Si sosteneva, infatti, è risaputo, che lo *status* di chierico esentasse, in tutto o in parte, il soggetto dall'osservanza delle leggi dello Stato e, conseguentemente, lo sottraesse alla competenza dei giudici civili (cd. immunità personale); siffatta franchigia si sarebbe estesa anche ai beni di proprietà dei *clerici* (cd. immunità reale).

Nel Regno di Napoli sia l'immunità personale, sia quella reale erano state fortemente ridimensionate dal Concordato del 1741[1], il quale aveva ridotto di molto l'ampiezza dell'area di *ius*

[1] Cfr. A.M. BETTANINI, *I Concordati nell'età dell'assolutismo*, in AA.VV., *Chiesa e Stato. Studi storici e giuridici per il decennale della Conciliazione tra la Santa Sede e l'Italia*, vol. I. *Studi storici*, Milano, 1939, pp. 237-240, secondo cui «Questo Concordato tratta specialmente delle immunità» (p. 239); A. MELPIGNANO, *L'anticurialismo napole-*

singulare accordata agli ecclesiastici ed al loro patrimonio, estendendo la competenza dei tribunali statali (lo si è evidenziato *supra*)[2], stabilendo che anche i beni ecclesiastici potessero essere sottoposti a gravami fiscali (era stato previsto, comunque, un regime più favorevole di quello relativo al patrimonio dei laici)[3] e diminuendo considerevolmente gli edifici di culto che avrebbero goduto della cd. immunità locale, consistente, è noto, nel divieto per la forza pubblica di farvi ingresso[4]. Negli anni immediatamente successivi alla stipula dell'accordo erano, però, insorte, lo ribadiamo, numerose controversie relative all'esatta interpretazione delle disposizioni pattizie ed alla individuazione della normativa applicabile a talune fattispecie non espressamente contemplate dal Concordato[5].

tano…, cit., pp. 86-96; M. Rosa, *Tra Muratori, il giansenismo e i «lumi»: profilo di Benedetto XIV*, in *Riformatori e ribelli nel '700 religioso italiano*, Bari, 1969, pp. 56 s.; Id., *Politica concordataria, giurisdizionalismo e organizzazione ecclesiastica nel Regno di Napoli sotto Carlo di Borbone*, *ibidem*, pp. 126 s.

[2] Il Capo III del Concordato, dedicato all'immunità personale, all'art. 1, recitava: «A riserva de' soli veri Chierici che hanno i requisiti prescritti da' sagri Canoni, e delle persone religiose dell'uno e dell'altro sesso, che vestendo l'abito religioso vivono collegialmente sotto la disciplina, ed ubbidienza de' legittimi superiori, o pure, che si trovano destinati da' loro legittimi superiori agl'impieghi necessarii fuori de' Monasteri, i quali tutti debbono godere il privilegio del foro in conformità de' sacri Canoni, *niuna altra persona, con qualunque nome si chiami* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], godrà, o potrà pretender di godere esenzione alcuna dal foro laicale, eccettuati solamente i cursori de' Vescovi, a' quali si farà godere quell'esenzione, che si dirà qui appresso».

[3] Al Capo I, ove si trattava dell'immunità reale, il Concordato stabiliva che i beni che alla data di stipula del Concordato (2 giugno 1741) fossero stati di proprietà dei chierici, secolari o regolari, e degli enti ecclesiastici, sarebbero stati sì soggetti ad imposta, ma «solamente per la metà di quello, che quei tali lor beni pagherebbero se si possedessero da' laici»; l'art. 5 del Capo I stabiliva, poi, che tutti i beni che fossero entrati a far parte del patrimonio ecclesiastico successivamente alla conclusione del Concordato, sarebbero stati tassati alla stessa stregua dei beni appartenenti ai laici.

[4] All'immunità locale era dedicato il Capo II del Concordato.

[5] Si soffermano su siffatte controversie: P.G. Caron, *L'appello per abuso*, Milano, 1954, pp. 236-238, il quale rileva che «Pochi anni dopo la sua stipulazione, infatti, il Concordato del 1741 veniva posto nel nulla, avendo i ministri Tanucci e Caracciolo proseguito nella realizzazione della loro riforma, i cui capisaldi consistevano principalmente nell'abolire il privilegio del foro, tanto in materia civile che penale, nel limitare l'esercizio e gli effetti della giurisdizione ecclesiastica in materia disciplinare, e so-

Il Gatta non si sofferma su questioni specifiche, ma affronta il problema in termini generali, osservando come il criterio idoneo a consentire di individuare il regime giuridico di volta in volta applicabile ai *clerici* ed ai loro beni sia non soggettivo, ma oggettivo. In molti Stati, compreso il Regno di Napoli, gli ecclesiastici, prosegue l'Autore, hanno usufruito, e continuano ad usufruire, di uno *status* senz'altro più favorevole di quello proprio della generalità dei cittadini: essi non solo hanno goduto, e godono, degli stessi diritti accordati a tutti gli individui, ma sono stati, altresì, provvisti di un'ampia serie di privilegi e di esenzioni, che li differenziano *in melius* rispetto agli altri consociati.

Ciò non è stato frutto di casualità e di coincidenze, ma è stato dovuto ad una precisa volontà dei sovrani, i quali, riconoscendo nel Cattolicesimo l'unica vera religione, hanno assunto l'impegno di proteggerla e di far sì che i propri sudditi vi aderissero: questo impegno si è tradotto in una intensa produzione normativa, che ha assicurato alla Chiesa cattolica ed ai suoi Ministri uno *status* giuridico privilegiario[6].

L'Autore sottolinea che la disciplina di favore emanata con riferimento ai chierici è conseguenza del peculiare ruolo che essi svolgono all'interno della società ecclesiale: i privilegi e le esenzioni non sono fini a sé stessi, ma rappresentano uno strumento per agevolare il clero nell'esercizio della sua missione spirituale ed in tal modo favorire la diffusione e lo sviluppo del Cattolicesimo all'interno del territorio nazionale[7]. Da ciò discende una ulteriore conseguenza (il Gatta non la afferma esplicitamente, ma ci sembra un logico corollario del ragionamento da lui svolto) e

prattutto… nel completo ripristino del *recursus ab abusu*» (p. 238); F. SCADUTO, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, cit., pp. 273-296; F. DI DONATO, *Esperienza…*, cit., pp. 850 ss. Cfr. anche M. VINCIGUERRA, *La Reggenza borbonica nella minorità di Ferdinando IV*, in *Arch. Stor. prov. nap.*, 1916, pp. 114-117; A. PANAREO, *Il ministro Carlo De Marco e la politica ecclesiastica napoletana dal 1760 al 1798*, in *Studi Salentini*, 1956, I, pp. 66 ss.

[6] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 134 ss.

[7] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 134, secondo cui le immunità di cui godono i chierici sono state concesse dai sovrani «in grazia del Sagro Ministero, in cui stanno impiegati per lo bene spirituale del Pubblico».

cioè che lo *ius singulare* può, e deve, concernere solo quelle situazioni che siano funzionali all'espletamento del ruolo di guida che i sacri Ministri ricoprono nell'ambito della comunità ecclesiale: al di fuori di tali situazioni al clero non spetta alcun trattamento privilegiario.

L'aver negato che i chierici siano, per il semplice fatto di avere ricevuto gli ordini sacri, titolari del diritto ad un regime giuridico di favore che investa integralmente la loro persona, i loro beni e le loro attività, costituisce, a nostro parere, il presupposto fondamentale da cui il Gatta muove per sviluppare ulteriormente la propria riflessione circa le immunità personali e reali. Fin quando, infatti, fosse stato tenuto fermo il principio secondo cui i sacri Ministri erano, in quanto tali, esentati dal dovere di osservare le leggi concernenti la generalità dei sudditi, non sarebbe stata nemmeno ipotizzabile una riduzione od attenuazione di siffatto *ius singulare*; una volta affermato, invece, che i *clerici*, in linea di principio, erano soggetti alla potestà regia alla stessa stregua di tutti gli altri individui e che le guarentigie di cui essi godevano, erano dovute ad una «graziosa» concessione del principe, concessione che trovava giustificazione esclusivamente nella circostanza che essi provvedevano al benessere spirituale della popolazione, diveniva possibile, e talvolta addirittura doveroso, eliminare le immunità, o, quantomeno, circoscriverne l'estensione[8].

Nelle sue opere il Gatta osserva, invero, che il clero, essendosi avvalso della protezione e dell'appoggio del potere civile – il quale, ravvisando nella religione cattolica l'unica rispondente al vero, ne ha favorito la diffusione (e a tale scopo ha attribuito ai ministri di culto privilegi ed esenzioni) –, ha implicitamente ri-

[8] Cfr. G. MARTINA, *La Chiesa…*, cit., pp. 24-29, il quale rileva come l'idea che la Chiesa godesse di un vero e proprio diritto «nativo» alle immunità fosse incompatibile con i principi teorici posti a base del moderno concetto di sovranità statuale: «si poteva al più *accordare* [corsivo nel testo: *n.d.a.*] alla Chiesa l'esercizio di una giurisdizione in affari temporali, considerando le immunità una pura concessione dello Stato, revocabile con atto unilaterale» (p. 26). Cfr. anche A. MARONGIU, *Pubblicistica anticuriale in Italia a metà del Settecento*, in *Storia e politica*, 1977, pp. 722 ss.

conosciuto la legittimità dell'autorità regia e si è sottoposto ad essa: da qui, il dovere dei chierici di accettare quanto in materia temporale fosse stato statuito dal sovrano[9].

Sotto tale profilo, prosegue l'Autore, non vi è alcuna differenza tra un chierico ed un qualsiasi altro cittadino, in quanto sia l'uno, sia l'altro sono tenuti ad obbedire alle statuizioni prese dal sovrano[10]: ciò anche quando si tratti di norme che rendono deteriore lo *status* giuridico del destinatario[11].

Lo Stato è sorto per organizzare nel miglior modo possibile la convivenza degli uomini e per provvedere al loro benessere. Questa forma di organizzazione della società civile arreca certamente notevoli vantaggi all'individuo, ma richiede anche dei sacrifici, i quali sono necessari per la realizzazione del bene comune: nessun consociato può pretendere di godere delle utilità che derivano dalla qualità di cittadino senza soggiacere contestualmente ai doveri che da tale qualità derivano, doveri che lo vincolano nei confronti degli altri consociati e, quindi, del monarca, che rappresenta ed incarna la collettività nazionale.

Applicando questo principio generale alla specifica fattispecie relativa allo *status* dei chierici, ne deriva, osserva il Gatta, che essi, relativamente alle *res temporales*, sono integralmente sottoposti alla normativa statuale, alla stessa stregua degli altri cittadini[12] (ci sembra opportuno sottolineare nuovamente l'impor-

[9] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione dello Autore sul Titolo XXVIII di questa Collezione, delli Benefizi patrimoniali, e delle Chiese Ricettizie*, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., paragr. CXXXIIII, ove si rileva che «lo uffizio ed il fine del Prete non è di sottrarsi dalla giurisdizione del Principe, sotto la quale da Dio e dalla natura è stato posto, e sottoporsi alla Ecclesiastica Potestà»; ID., *Riflessioni…*, cit., pp. 136 ss.

[10] È evidente che il Gatta riprende qui istanze già formulate dal Giannone. Sul pensiero giannoniano, relativamente all'assimilazione degli ecclesiastici agli altri cittadini, cfr. S. COTTA, *Il pensiero politico…*, cit., p. 981.

[11] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 136, ove si sottolinea che «li medesimi [gli ecclesiastici: *n.d.a.*] come cittadini sono tenuti a riconoscere la Potestà Civile, e a quella essere subordinati e ubbidire nelle cose temporali».

[12] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui i ministri di culto sono sottoposti «a tutti li pesi dello Stato, alli quali soggiacciono gli altri cittadini, secondo la massima: *Qui sentit commodum, debet sentire incommodum*».

tanza di questa affermazione del Gatta, affermazione che sembra contenere *in nuce* l'enunciazione del principio di uguaglianza dei *cives*[13]): solo una libera e gratuita concessione del sovrano può esentarli dall'osservanza della legge.

Le immunità ed i privilegi dei chierici sono trasformati così da «regola» in «eccezione», poiché vengono ad assumere carattere derogatorio rispetto ad un principio fondamentale, quello della piena equiparazione degli ecclesiastici agli altri cittadini. Ne consegue, almeno così ci pare, il carattere tassativo dei *privilegia clericorum*, l'impossibilità di estenderli attraverso il ricorso all'analogia e, soprattutto, la loro revocabilità e modificabilità, qualora il principe ritenga che siano venute meno le ragioni che ne hanno determinato la concessione.

Dopo avere affermato insistentemente ed in maniera esplicita che gli ecclesiastici, in ordine alle materie temporali, sono sottoposti alla legislazione civile e, qualora violino una o più norme, possono (e devono) essere giudicati dai tribunali statali[14], il Gatta confuta una delle principali argomentazioni addotte dai curialisti per legittimare la pretesa del clero di godere di una immunità pressoché totale e cioè quella secondo cui la qualità di chierico rivestita dal soggetto si sarebbe riverberata sulle attività da questi poste in essere, spiritualizzandole e sottraendole, perciò, alla competenza dell'autorità statuale: la peculiare qualifica del soggetto avrebbe trasformato l'attività, rendendola ontologicamente diversa dalla identica attività svolta da un individuo privo dell'ordine sacro.

Contro questa argomentazione si rileva che il parametro da adottare per individuare gli esatti confini intercorrenti tra la giurisdizione civile e quella canonica non deve far riferimento allo *status* del soggetto, ma alla oggettiva natura dell'attività di volta

[13] Sul punto, significative appaiono le considerazioni del K. KASER, *L'età…*, cit., pp. 298 s., secondo cui l'assolutismo del XVIII secolo «mira a livellare la società e ad atomizzarla, ad uguagliare tutti gli individui di fronte ai diritti e ai doveri».

[14] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 136 ss., ove l'Autore puntualizza che in materia temporale tutti, compresi gli ecclesiastici, sono sottoposti ai «Magistrati Secolari».

in volta realizzata. La distinzione tra materie spirituali e materie temporali non è minimamente influenzata dalla circostanza che i soggetti interessati siano laici, o chierici: la sottoposizione alla potestà civile, od a quella ecclesiastica, è determinata, prosegue la tesi in oggetto, dalle effettive caratteristiche della fattispecie, senza che dall'appartenenza degli individui coinvolti alla categoria dei laici, od a quella dei *clerici*, si possano trarre conclusioni aprioristiche circa la titolarità della competenza a regolamentare la fattispecie stessa.

L'Autore sottolinea che se una determinata questione rientra nella sfera soggetta alla sovranità dello Stato, a nulla vale la circostanza che le persone fisiche interessate abbiano ricevuto il Sacramento dell'ordine; così come, qualora si tratti di materie sulle quali si esplica la sovranità della Chiesa, la giurisdizione canonica non viene meno per il fatto che i soggetti coinvolti siano laici, dato che anch'essi fanno parte della società ecclesiale e sono, perciò, sottoposti alla potestà di governo della Gerarchia[15].

2. (*segue*): *La natura funzionale delle immunità*. – Le argomentazioni che abbiamo testé analizzato appaiono dotate, a nostro giudizio, di una grande modernità. Il Gatta sembra anticipare le acquisizioni proprie di gran parte della dottrina privatistica del XX secolo, acquisizioni secondo cui fra la nozione di soggetto e quella di attività, intesa come unificazione funzionale di un complesso di azioni, esiste una relazione particolarmente stretta, che le porta ad influenzarsi reciprocamente: è stato affermato da un illustre Autore che la soggettività è equivalente, in potenza, ad un'attività indirizzata verso un fine determinato[16].

Il rapporto dialettico intercorrente tra il soggetto e le attività poste in essere attribuisce spesso a quest'ultime un ruolo preminente, nel senso che l'individuazione del regime giuridico applicabile alla fattispecie subiettiva dipende proprio dalla tipo-

[15] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 138-140.

[16] Cfr. S. PUGLIATTI, *Gli istituti del diritto civile*, vol. I, *Introduzione allo studio del diritto*, sez. I, *Ordinamento giuridico, soggetto e oggetto del diritto*, Milano, 1943, p. 289.

logia di attività concretamente realizzata: è questo il caso, ad es., dell'attuale normativa concernente gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, la quale, al fine di individuare quali soggetti possono essere ritenuti dotati di ecclesiasticità, riconosce all'elemento teleologico, cioè alle attività, rilevanza decisiva.

In un altro lavoro abbiamo cercato di evidenziare come il conferimento della personalità giuridica ecclesiastica da parte dello Stato, e, conseguentemente, la fruizione del particolare regime giuridico connesso al conferimento stesso, dipendano dalle attività realizzate, le quali, pertanto, non esauriscono la propria rilevanza nell'ambito del profilo finalistico, ma, attraverso esso, incidono sulla stessa struttura del soggetto; non è ravvisabile, invece, un'analoga attitudine della fattispecie subiettiva ad individuare la disciplina applicabile alle attività[17].

Non è questa la sede per soffermarsi diffusamente sui risultati dell'indagine condotta circa la personalità giuridica in diritto ecclesiastico e, perciò, ci sia consentito rinviare a quanto da noi esposto nel summenzionato lavoro relativo agli enti (cfr. *supra*, alla nota n. 17). Qui preme semplicemente sottolineare come il Gatta abbia una concezione «funzionale» delle immunità ecclesiastiche, concezione che gli permette di raggiungere un duplice risultato: superare la tesi secondo cui il godimento dello *ius singulare* presuppone semplicemente la titolarità di una data qualifica soggettiva (nella specie quella di *clericus*), per affermare il principio opposto, in base al quale è la natura dell'attività svolta (nel caso di specie occorre che inerisca alla sfera spirituale) che giustifica l'esenzione dalla giurisdizione statale; circoscrivere l'estensione delle immunità, dato che il parametro di valutazione della loro legittimità diviene la circostanza che esse agevolino il chierico nell'esercizio dei *tria munera* e così contribuiscano, indirettamente, al benessere spirituale della nazione.

Il criterio funzionale si rivela, almeno così ci pare, quello maggiormente idoneo a contemperare il riconoscimento della *iu-*

[17] Cfr. P. Lo Iacono, *La natura funzionale della personalità giuridica nel diritto ecclesiastico*, Napoli, 2000, *passim* ed in specie pp. 297 ss.

risdictio canonica con l'esigenza di salvaguardare la sovranità statuale, evitando che si determinino commistioni fra i due ordini. Certo, anche il criterio *de quo* lascia sussistere la possibilità che tra Stato e Chiesa insorgano conflitti di competenza, data l'esistenza di numerose attività qualificate in maniera antitetica dai rispettivi ordinamenti (basti pensare, ad es., all'assistenza e beneficenza, nonché all'istruzione); tuttavia, ci sembra che sancire, anche a livello legislativo, la supremazia del *telos*, dell'oggetto, sul soggetto possa limitare le discrasie tra il regime giuridico e la realtà sostanziale, impedendo che normative singolari, dettate per soddisfare specifiche, peculiari esigenze (quali erano certamente quelle relative alle immunità personali del clero), possano essere utilizzate per il raggiungimento di finalità diverse da quelle per le quali sono state emanate.

Ciò che, comunque, rende non pienamente soddisfacenti le argomentazioni svolte dal Gatta è la mancanza di qualsiasi indicazione precisa circa il parametro da adottare per classificare le *res* in *spirituales* e *temporales*. L'Autore sottolinea con insistenza, lo abbiamo già evidenziato, che la ripartizione delle competenze fra la sovranità statale e la giurisdizione ecclesiastica deve necessariamente fondarsi su un criterio oggettivo, che faccia riferimento alle effettive caratteristiche della materia di volta in volta presa in considerazione, ma non si pronuncia affatto sugli indici di valutazione da utilizzare per desumere se la questione vada sottoposta all'autorità regia, o a quella canonica.

All'affermazione teorica dell'importanza di adottare un criterio che sia oggettivo-funzionale non fa seguito un'elaborazione che renda il criterio applicabile alle varie fattispecie concrete: nulla viene detto circa l'individuazione delle materie comprese, rispettivamente, nell'ordine della Chiesa ed in quello dello Stato.

La carenza di indicazioni relative all'effettivo parametro di valutazione, sulla cui base identificare le reciproche sfere di competenza, rende la riflessione del Gatta senz'altro incompleta. È ragionevole ipotizzare che l'Autore non abbia cercato di formulare un elenco delle materie sottoposte, rispettivamente, alla sovranità della Chiesa ed a quella dello Stato per evitare che una

elencazione siffatta circoscrivesse eccessivamente l'autonomia discrezionale dell'autorità civile, alla quale, invece, secondo il principio dell'onnipotenza statuale accolto pressoché unanimemente da tutti i regalisti, va lasciata assoluta libertà nell'esercitare la competenza delle competenze.

L'individuazione analitica delle *res spirituales* e di quelle *temporales*, per quanto non esaustiva – l'esperienza ha dimostrato l'impossibilità di sussumere la realtà entro categorie che la ricomprendano integralmente (basti pensare alle note vicende concernenti l'applicazione dell'art. 16 della L. 222/85[18]) – e per quanto effettuata secondo un'ottica di tutela degli interessi statali, avrebbe indubbiamente potuto limitare la libertà decisionale dei pubblici poteri, specialmente se fosse stata cristallizzata in statuizioni normative: può, perciò, legittimamente presumersi, almeno così ci pare, che la mancanza di qualsiasi indicazione in merito non sia il frutto di una omissione casuale, ma risponda ad un intento ben preciso e cioè quello di evitare che sorgessero limiti all'autonomia discrezionale dei funzionari regi. Per la stessa ragione non viene individuato alcun criterio atto a consentire una classificazione delle *res* in *spirituales* e *temporales*.

Applicando all'elaborazione del Gatta nozioni tratte dal moderno diritto pubblico, ne consegue, perciò, che la discrezionalità cui gli organi statuali possono far riferimento nel risolvere eventuali conflitti di competenza con l'autorità ecclesiastica, va identificata non con la discrezionalità «tecnica», particolare tipo di giudizio nel quale, è noto, la decisione, essendo basata su regole scientifiche, non può che essere univoca, bensì con quella «politica», o *tout court*, caratterizzata da una valutazione volta ad individuare la soluzione più opportuna alla stregua degli interessi (politici) concorrenti.

[18] L'art. 16 della L. 222/85, relativo, è risaputo, alle attività proprie degli enti ecclesiastici cattolici, così recita: «Agli effetti delle leggi civili si considerano comunque: *a*) attività di religione o di culto quelle dirette all'esercizio del culto e alla cura delle anime, alla formazione del clero e dei religiosi, a scopi missionari, alla catechesi, all'educazione cristiana; *b*) attività diverse da quelle di religione o di culto quelle di assistenza e beneficenza, istruzione, educazione e cultura, e, in ogni caso, le attività commerciali o a scopo di lucro».

La mancanza di indicazioni relative all'esatta identificazione degli ordini di competenze propri, rispettivamente, della Chiesa e dello Stato, se costituisce di certo una lacuna, non inficia, però, la rilevanza delle considerazioni svolte dal Gatta, le quali appaiono non prive di interesse, in quanto riconoscono, sia pure in modo embrionale e senza, lo abbiamo testé rilevato, l'enunciazione di criteri logico-deduttivi che consentano, nei limiti in cui ciò è possibile, di sussumere la realtà entro le categorie concettuali dello «spirituale» e del «temporale», l'esistenza di ambiti sottoposti esclusivamente alla giurisdizione canonica e sui quali, pertanto, non può esplicarsi la sovranità statale.

Siffatta concezione inserisce appieno il Gatta nell'alveo del movimento riformatore napoletano contraddistinto da una sostanziale indifferenza verso le tematiche teologico-dottrinali – la storiografia ha sottolineato il peso assai ridotto che all'interno del giurisdizionalismo partenopeo ebbero le teorie gianseniste[19], maggiormente avvertite, invece, in altre regioni italiane, quali la Toscana e la Lombardia – e da una notevole attenzione per le questioni prettamente giuridiche. I giuristi, e non i teologi[20], eb-

[19] Sul patrimonio dottrinale del movimento giansenista, soprattutto di quello italiano, ed in particolare sulla difficoltà di individuarlo con precisione, cfr. F. MARGIOTTA BROGLIO, *Appunti…*, cit., pp. 791 ss. Cfr. anche B. CROCE, *Studi sulla vita religiosa a Napoli nel Settecento*, in *La critica*, 1926, p. 15, ove l'Autore pone in risalto come i giansenisti partenopei «si versarono piuttosto nella difesa di quel complesso di richieste circa la costituzione della Chiesa e i suoi rapporti con lo Stato che si designano come "regalismo", e nell'opposizione al gesuitismo, che nelle questioni più propriamente teologiche»; P. ALATRI, *Profilo storico del Cattolicesimo liberale in Italia*, I, *Il Settecento. Giansenismo, filogiansenismo e Illuminismo cattolico*, Palermo, 1950, *passim*, il quale sottolinea, tra l'altro, che «il giansenismo napoletano è fortemente politico e si inserisce bene nella tradizione giurisdizionalista meridionale dal Giannone in poi» (p. 92). Considerazioni non dissimili sono svolte, con riferimento alla Sicilia, da M. CONDORELLI, *Note su Stato e Chiesa nel pensiero degli scrittori giansenisti siciliani del secolo XVIII*, in *Dir. eccl.*, 1957, I, pp. 305 ss., secondo cui la caratteristica principale del giansenismo siciliano è rappresentata dal «suo carattere *politico-ecclesiastico* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], più che teologico» (p. 338); *contra*, cfr. F. BRANCATO, *Il Caracciolo e il suo tentativo di riforme in Sicilia*, Palermo, s.d., p. 74.

[20] Cfr. A. MELPIGNANO, *op. cit.*, p. 40, ove si afferma che «una sola categoria di uomini sembrava a Napoli possedere energie e risorse capaci di sostenere validamente le pretese dei Sovrani, ed era quella dei giureconsulti».

bero un ruolo centrale nell'elaborazione della politica ecclesiastica del Regno borbonico, il che spiega il disinteresse dei regalisti napoletani nei confronti delle istanze volte ad affermare la necessità di una riforma della struttura interna della società ecclesiale (nelle opere del Gatta questa tematica è sì presente, come si vedrà *infra*, ma non ha certo rilevanza centrale) e la rinuncia al tentativo di inserire integralmente la Chiesa cattolica nell'ambito dell'apparato statuale.

Sotto questo profilo, le opere che stiamo esaminando si configurano come espressione della temperie politico-culturale dominante a Napoli negli ultimi decenni del XVIII secolo: le conclusioni cui l'Autore giunge circa l'ambito di esplicazione della sovranità statuale e della *iurisdictio* ecclesiastica, e le conseguenze che ne fa discendere in merito alla specifica questione concernente l'immunità personale dei chierici non sono il prodotto di una riflessione isolata, ma rispecchiano idee ed aspirazioni largamente diffuse tra i regalisti meridionali (cfr. *infra*, al paragr. 4).

3. (*segue*): *L'immunità reale*. – Considerazioni non dissimili sono svolte dal Gatta in ordine alla cd. immunità reale concernente, è risaputo, i beni di proprietà del clero. I sovrani, osserva l'Autore, hanno consentito ai *clerici* di acquistare e possedere beni temporali affinché attraverso questo patrimonio essi provvedessero al proprio sostentamento e potessero godere di un tenore di vita adeguato al prestigio di cui sono titolari in quanto sacri Ministri[21]. Le ricchezze terrene hanno un mero valore strumentale, giacché la loro funzione è semplicemente quella di consentire l'esercizio dei *tria munera*.

Le *Riflessioni* pongono in risalto che, come tutti gli individui, anche i membri del clero necessitano di mezzi economici

[21] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 135, secondo cui i monarchi hanno trattato «li Fedeli di quella [la religione cristiana: *n.d.a*] come altri di loro sudditi e cittadini, necessari e utili alli di loro Stati, permettendogli lo acquistare e possedere beni temporali per lo mantenimento de' Sagri Ministri conveniente al Carattere, e Dignità, di cui sono fregiati», e 276.

per poter sopravvivere e che è essenziale, affinché il Cattolicesimo possa diffondersi e consolidarsi, che ad essi sia riconosciuto il diritto di proprietà: in caso contrario, prosegue l'*opinio* in parola, diverrebbe impossibile dedicarsi al ministero sacerdotale, sicché scomparirebbero i chierici e, conseguentemente, il laicato rimarrebbe privo del ministero spirituale da essi esercitato[22].

I beni terreni sono indispensabili all'esistenza del *coetus clericorum* e, quindi, alla stessa sopravvivenza della religione cattolica; non a caso, quei sovrani che nel corso dei secoli sono stati ostili alla Chiesa, cercando finanche di distruggerla, hanno sempre negato ai chierici il diritto di proprietà, o lo hanno circoscritto entro limiti assai angusti[23].

I beni materiali sono necessari ai chierici, ma solo in quanto costituiscono uno strumento imprescindibile affinché essi possano svolgere il proprio ministero: di per sé le ricchezze terrene

[22] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 133, secondo cui «E poiché la salute dell'anima è assolutamente necessaria al genere umano, e questa non può aversi senza la Religione Cristiana, la quale non può esistere senza il Ministero, e li Ministri, che lo esercitino; per ciò il Sagro Ministero dee essere perpetuo, fermo, e immancabile, e tali ancora debbono essere li Ministri, che lo esercitano a tale oggetto. E perché il Sagro Ministero… e li Sagri Ministri che in quello s'impiegano, non potrebbero reggere senza il mezzo delle cose terrene e corporali; quindi è che queste ugualmente debbono essere stabili, sicure, e immancabili: le quali sono li fondi e le rendite temporali, per mezzo delle quali si ottenga la prestazione del culto esterno a Dio, il decente mantenimento del Sagro Ministero, e de' Sagri Ministri, proporzionato al Carattere, che sostengono, e al Ministero, che esercitano, e per mantenere ancora il Luogo, o sia il Sagro Tempio, ove debbono esercitarlo. *Altrimenti, in mancanza de' fondi e delle rendite temporali, verrebbero ancora a mancare ed estinguersi li Sagri Ministri, e per conseguenza il Ministero Ecclesiastico, e la Religione medesima* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[23] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 133 s., ove l'Autore puntualizza che «Onde chiunque volesse estinguere la Religione Cristiana, e il suo Ministero, basterebbe che togliesse li fondi e le rendite temporali date per lo necessario sostenimento di essa, e per alimentare li Sagri Ministri, che lo esercitano… Quindi li Principi Tiranni, nemici della Cristiana Religione, li quali voleano estinguerla, e bandirla dalli di loro Stati, altro non fecero che proibire qualunque fondazione di Chiesa, e unione di Fedeli, e qualunque possesso alli medesimi di beni temporali, dalli quali si avesse potuto ritrarre il fermo e immancabile sostentamento de' Sagri Ministri, e la conservazione di questa Religione».

sono estranee alla missione della Chiesa cattolica, missione il cui oggetto e le cui finalità sono esclusivamente spirituali[24]. Da qui discende, come logica conseguenza, la sottoposizione dei beni temporali alla potestà civile, unica competente a dettare il loro regime giuridico e a dirimere le controversie eventualmente insorte circa la loro titolarità.

La circostanza che i beni temporali siano estranei alla sfera spirituale, e, pertanto, sfuggano alla *iurisdictio* canonica, comporta necessariamente che essi rientrino nell'ambito sottoposto all'unica altra potestà esistente, quella dello Stato. Il patrimonio dei chierici è sottoposto, in linea di principio, alla stessa normativa concernente i beni di proprietà di qualsiasi altro soggetto: a nulla rileva la peculiare qualifica (quella di *clericus*) rivestita dal proprietario[25].

Anche con riferimento ai beni del clero il Gatta ricorre ad un criterio oggettivo-funzionale: decisiva è la natura temporale del bene, la sua estraneità all'ordine spirituale (data la sua funzione meramente strumentale al raggiungimento del fine salvifico proprio della Chiesa), senza che la peculiare fisionomia della fattispecie subiettiva – peculiarità determinata dalla circostanza che l'individuo ha ricevuto l'*ordo sacer* – incida sull'individuazione della disciplina applicabile. La sottoposizione dei beni di proprietà dei chierici al diritto comune concerne, osserva l'*opinio* in parola, anche il profilo tributario: le *res* appartenenti

[24] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 136, ove si ribadisce che «l'oggetto della Cristiana Religione, e del Sagro Ministero, *è tutto spirituale* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[25] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 136 s. L'Autore afferma che «li beni temporali, che alli Sagri Ministri si permettono possedere dalla Suprema Potestà Civile, non costituiscono di quelli né la essenza, né l'oggetto, ma altro non sono che un mezzo estrinseco necessario per adoperare il Sagro Ministero, e per alimentare li Sagri Ministri al pari di tutti gli altri individui, famiglie, Società, e Comunità Civili dello Stato; quindi è che li beni temporali, per lo passaggio, che fanno in potere de gli Ecclesiastici in di loro sostentamento, non cambiano natura, *ma restano nella medesima, nella quale erano in mano de' Laici* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e sottoposti alla giurisdizione del Principe, e de' suoi Magistrati Secolari».

al clero sono soggette, in linea di principio, agli stessi gravami fiscali previsti per i beni di proprietà degli altri cittadini[26].

L'Autore, quindi, afferma nuovamente, pur se in modo ancora embrionale, il principio dell'uguaglianza di tutti i soggetti, compresi gli ecclesiastici, nei confronti della legge. L'aver ribadito con riferimento ai beni temporali il principio di uguaglianza fa sì, a nostro giudizio, che anche in ordine ad essi la possibilità di fruire di norme di *ius singulare* si configuri come una deroga ad una regola generale, deroga rimessa alla discrezionalità del principe.

Le immunità ed esenzioni appaiono così rivestite di carattere eccezionale: esse sono il frutto di un atto di potestà «graziosa» del monarca, atto che può essere modificato, o revocato, in qualsiasi momento, qualora il sovrano ritenga che le ragioni che ne hanno determinato l'emanazione siano, totalmente o parzialmente, venute meno[27].

È allora evidente, almeno così ci pare (Gatta non lo afferma esplicitamente, ma si tratta di una logica conseguenza del ragionamento da lui svolto), che le argomentazioni esposte dall'Autore sono dirette a legittimare la politica ecclesiastica borbonica – la quale fin dai primi anni di regno di Carlo III si era proposta, fra l'altro, di eliminare l'immunità reale, o, quantomeno, di restringerne notevolmente l'ambito di operatività – ed in modo particolare il Concordato del 1741 (il cd. Trattato di accomodamento), che aveva ampiamente innovato, in senso favorevole allo Stato, la disciplina normativa concernente il patrimonio dei chierici.

L'Autore ribadisce con vigore come la circostanza che una *res* appartenga ad un *clericus* non determini automaticamente la fruizione di un'area di *ius singulare*. La proprietà, od il possesso, prosegue la tesi in esame, sono incapaci di produrre «giurisdi-

[26] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 136, ove si afferma che «li di loro beni [dei ministri di culto: *n.d.a.*] sono sottoposti alli pesi e contribuzioni pubbliche, *siccome quelli de gli altri cittadini* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[27] Il Gatta si ricollega, qui, alle tesi condivise dalla grande maggioranza dei giurisdizionalisti; sul punto, cfr. A.C. JEMOLO, *Stato e Chiesa…*, cit., pp. 224-227.

zione» (il termine va qui inteso, a nostro giudizio, come sinonimo di sovranità), dato che essa costituisce prerogativa esclusiva del monarca.

La sovranità rientra fra le regalie, cioè fra gli attributi essenziali della potestà del sovrano, ed in quanto tale è disciplinata dal diritto pubblico[28]. Da qui, l'assoluta inidoneità di istituti privatistici, quali la proprietà od il possesso, ad incidere sulla sua titolarità e sulla sua estensione; la circostanza che una *res* appartenente ad un laico divenga proprietà di un ecclesiastico è, perciò, assolutamente irrilevante in ordine all'individuazione del regime giuridico applicabile al bene, regime, che, salvo diversa volontà del *princeps*, unico detentore del potere legislativo e, quindi, unico legittimato ad emanare una normativa speciale, che deroghi alla disciplina generale, è quello previsto dal diritto comune[29].

Le *Riflessioni* si soffermano, al riguardo, sull'esatto significato dell'aggettivo «sacro», rilevando che il termine può essere usato in un duplice senso: per indicare una realtà la cui essenza concerne esclusivamente la dimensione religiosa[30]; come sino-

[28] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 139, secondo cui «sarebbe un grande errore il dire che il dominio, la possessione, o l'amministrazione de' beni temporali… contiene in sé o produce Giurisdizione, la quale è Regalia del Principe».

[29] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 140, ove si osserva che «la Giurisdizione è uno de gli essenziali costitutivi della Sovranità, ed è nativa del Principe, a cui è stata da Dio immediatamente comunicata e conceduta, ed è totalmente distinta e diversa dal dominio, possessione, o amministrazione de' beni temporali… Dal che si conchiude che il dominio, la possessione, o l'amministrazione de' beni temporali non mai importa o contiene in sé Giurisdizione, o esercizio alcuno in essa; e per conseguenza li beni temporali donati alla Chiesa, o dalla medesima con qualunque altro titolo civile acquistati, e destinati come un mezzo necessario al mantenimento perpetuo del culto Divino, e delle cose sagre per natura ed essenza, e delli Sagri Ministri della Religione, *non perdono la natura temporale, né si spiritualizzano… ma tali beni, conservando la di loro natura temporale, restano alla Giurisdizione del Principe soggetti ugualmente che gli altri beni temporali dello Stato*[il corsivo è nostro: *n.d.a.*], per li quali debbono gli Ecclesiastici seguitare il Foro Laicale».

[30] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 137, secondo cui «Questo vocabolo [la parola "sacro": *n.d.a.*] significa una cosa di sua natura, ed essenzialmente, sagra e spirituale».

nimo di un *quid* appartenente sotto il profilo ontologico alla realtà temporale, ma che viene utilizzato per il raggiungimento di scopi spirituali[31].

Nel primo significato l'aggettivo «sacro» è utilizzato *stricto sensu* per identificare tutte quelle *res*, corporee od incorporee, che, data la loro natura, afferiscono esclusivamente all'ambito spirituale (Gatta indica, a titolo esemplificativo, i Sacramenti ed il «Sagro Ministero»). Si tratta di realtà sottratte *in toto* alla potestà civile e sottoposte integralmente alla *iurisdictio* canonica: lo Stato non potrebbe mai esercitare su di esse la propria sovranità, nemmeno con il consenso della Gerarchia, e ciò a causa di una incompetenza assoluta, che trova fondamento nella natura stessa delle «cose sacre»[32].

La seconda accezione ricomprende, invece, una categoria di *res* corporee, le quali si distinguono da altre *res* della stessa natura in ragione delle peculiari finalità cui sono destinate, finalità che, comunque, si risolvono tutte, anche se indirettamente, nel raggiungimento della *salus animarum*, scopo precipuo della *societas Ecclesiae* (Gatta, conformemente a molti altri autori regalisti, ha una concezione confessionista dello Stato e della realtà sociale, per cui riduce la dimensione spirituale e religiosa alla sola Chiesa cattolica). Le «cose» facenti parte di questa categoria sono contraddistinte da un peculiare elemento teleologico: è il fattore finalistico che le differenzia dalle altre *res* della medesima natura.

Fra siffatte *res* aventi una funzione strumentale al raggiungimento dello scopo salvifico proprio del Cattolicesimo vi sono

[31] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., *loc. ult. cit*., ove si rileva che l'aggettivo "sacro" «Può significare ancora una cosa essenzialmente, e di sua natura, profana e temporale, ma di poi consagrata, ciò è addetta e destinata per sostenere le cose di loro natura spirituali».

[32] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 137 s.: «Nel primo senso s'intendono li Sagramenti, il Sagro Ministero, e simili, li quali per di loro natura ed essenza sono Sagri e Spirituali. Questi sono interamente e privativamente soggetti alla Potestà e Giurisdizione Ecclesiastica, dalla quale sono eternamente inseparabili e inabdicabili; né in quelli la Potestà Secolare può mai avere giurisdizione, o ingerenza alcuna».

senza dubbio i beni materiali (Gatta menziona, ma l'elencazione non ha affatto pretesa di esaustività, «le limosine, le oblazioni e le rendite de' beni temporali»), dei quali la tesi in oggetto ribadisce la necessità al fine di provvedere al mantenimento dei sacri Ministri ed allo svolgimento delle pratiche cultuali.

I mezzi economici utilizzati per il raggiungimento di scopi religiosi e cultuali si differenziano radicalmente, perciò, dalle *res* sacre in senso stretto, le quali afferiscono alla dimensione spirituale in ragione della loro stessa natura, che fa sì che esse possano essere utilizzate per il perseguimento di un'unica finalità, quella della *salus animarum*. Le *res sacrae stricto sensu* trovano la propria ragion d'essere nell'adempimento della missione salvifica propria della società ecclesiale, sicché con riferimento ad esse non è ipotizzabile alcun'altra finalità.

I mezzi economici sono caratterizzati, invece, da una struttura ontologica neutra, compatibile con la realizzazione degli scopi più svariati, per cui il perseguimento del fine di religione o di culto rappresenta semplicemente una delle tante possibili configurazioni che l'elemento teleologico può assumere; i beni materiali afferiscono, proprio in quanto tali, alla realtà temporale e la circostanza che siano ontologicamente polifunzionali non li sottrae alla potestà civile. Il fatto che essi siano utilizzati per provvedere al mantenimento dei sacri Ministri, o per sopperire alle spese necessarie al compimento delle pratiche di culto, non ne muta la natura e non incide, od incide solo in misura assai ridotta, sull'individuazione della disciplina applicabile[33].

La diversa fisionomia assunta dall'elemento oggettivo-funzionale si riflette, osserva il Gatta, anche sulla diversa terminolo-

[33] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 138 s.: «Nel secondo senso s'intendono le limosine, le oblazioni e le rendite de' beni temporali, stabilite da' Fedeli per mantenere il culto della Religione, e per alimentare li Sagri Ministri»; queste *res* «non cambiano natura quasi che da temporali diventassero spirituali, e sottoposte alla Potestà e Giurisdizione Ecclesiastica, come le prime»; la circostanza che siano utilizzate per il perseguimento di finalità religiose e cultuali non comporta che esse «siano divenute spirituali, e connaturalizzate con le prime [le *res sacrae* in senso stretto: *n.d.a.*], e tolte dalla Giurisdizione del Principe, e del Magistrato Secolare».

gia adoperata per indicare le due diverse categorie di *res*. L'Autore rileva che – fermo restando che l'aggettivo «sacro» viene usato con una molteplicità di significati – in ordine ai beni materiali utilizzati strumentalmente per realizzare finalità di religione e di culto si impiegano anche le locuzioni cose «consacrate» e cose «quasi sagre»[34], locuzioni che indicano come i beni in oggetto afferiscano all'ordine spirituale in modo indiretto, senza quel nesso, non solo ontologico, ma anche teleologico, proprio delle *res sacrae stricto sensu*. Né, ribadisce la tesi in oggetto, siffatto nesso viene ad instaurarsi a causa del fatto che un chierico abbia la proprietà, od il possesso, di beni materiali, poiché ciò non muta la loro natura e, conseguentemente, non li sottrae alla giurisdizione civile.

Il Gatta si sofferma nuovamente sulla terminologia adoperata in merito al patrimonio del clero, osservando come da parte dei curialisti si sostenga, al fine di sottrarlo alla potestà regia e di sottoporlo alla *iurisdictio* canonica, che siffatti beni sono «ecclesiastici», alludendo con tale qualifica alla loro spiritualizzazione. Egli confuta l'utilizzo di questo aggettivo, rilevando che in tal modo si finisce per identificare, erroneamente, l'appartenenza del bene ad un soggetto provvisto dello *status* di chierico con l'afferenza del bene stesso all'ordine proprio della Chiesa: i beni temporali di proprietà degli ordinati *in sacris* sono «*degli Ecclesiastici*: (corsivo nel testo: *n.d.a.*)», ma non sono «ecclesiastici»[35].

Le considerazioni testé esposte sono estese dal Gatta anche ai beni che appartengano ad enti la cui amministrazione e rap-

[34] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 138.

[35] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 137, secondo cui «abusano de' vocaboli coloro, li quali dicono che li beni acquistati e che si possedono dalla Chiesa, sono ecclesiastici, sagri, e spiritualizzati, e per ciò anche esenti dalla Giurisdizione del Principe, e interamente sottoposti alla Potestà e Giurisdizione Ecclesiastica; la quale essendo di sua natura tutta spirituale, non può avere rapporto né dritto alcuno sul temporale. Onde costoro impropriamente dicono che tali beni sono ecclesiastici, in vece di dire *de gli Ecclesiastici* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]; *ciò è che sono nel dominio e possesso de gli Ecclesiastici al pari di tutti gli altri individui, famiglie, e Comunità Civili dello Stato, e soggetti al dominio eminente del Principe, e alla giurisdizione de' suoi Magistrati Laici* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

presentanza sono attribuite ad ecclesiastici. La sovranità, invero, osserva la tesi *de qua*, spetta, per volontà divina, al monarca, il quale ne é l'unico detentore. Conseguentemente, la circostanza che la gestione di un bene sia affidata ad un *clericus* non ne determina la sottoposizione alla potestà ecclesiastica, vista la sua assoluta inidoneità a produrre «giurisdizione»: ciò anche quando si tratti di beni di proprietà di corpi morali afferenti all'organizzazione ecclesiastica, quali, ad es., le chiese, i monasteri ed i luoghi pii[36].

Secondo il Gatta, la competenza a stabilire il regime giuridico delle *res* materiali appartiene al principe ed ai suoi funzionari, così come esclusivamente ai giudici regi spetta la facoltà di dirimere le controversie relative ad esse: a nulla rileva che le parti del giudizio siano due, o più, individui rivestiti dello *status* di chierico, o due (o più) enti ecclesiastici (*a fortiori*, il giudice civile è competente a giudicare le cause in cui una delle parti sia «laica» e l'altra «ecclesiastica»). La qualità dei soggetti interessati non altera la natura dei beni, che restano temporali e, quindi, sono sottoposti alla sovranità statuale[37].

Il Gatta, nel concludere l'analisi della tematica concernente la titolarità della competenza a legiferare e a giudicare circa i beni terreni – la questione relativa ai mezzi economici dei quali gli ecclesiastici hanno non la proprietà, né il possesso, ma la semplice amministrazione è affrontata dall'Autore nella parte conclusiva della dissertazione sulle immunità –, ribadisce che non è configurabile alcuna loro spiritualizzazione e che, di conseguenza, la giurisdizione statale non è derogabile. La fisionomia oggettiva-funzionale della *res* resta immutata, senza che, in ordine all'individuazione della disciplina applicabile, abbia peso la peculiare configurazione della fattispecie subiettiva (cioè la cir-

[36] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 139-141.

[37] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 139, secondo cui «la giurisdizione su li beni temporali e su le cose civili è privativa del Principe, e de' suoi Magistrati Laici, ed è ugualmente inviolabile, qualsivoglia sieno li possessori e gli amministratori, o Ecclesiastici, o Laici, e ancorché la contesa fosse tra Ecclesiastici, ed Ecclesiastici, e tra Chiese, e Chiese».

costanza che il soggetto interessato sia laico, o chierico): in tal modo si evitano interferenze e sovrapposizioni fra le due potestà, conformemente a quanto stabilito dal diritto divino, che ha assegnato alla *regalis potestas* ed alla *iurisdictio* canonica ambiti di esplicazione rigorosamente distinti[38].

4. *La nuova scienza economica e la tutela della sovranità statuale*. – L'ostilità del Gatta nei confronti delle immunità ecclesiastiche, sia reali, sia personali, va ricondotta, almeno così ci pare, ad un più vasto movimento di pensiero, sorto nel Meridione d'Italia intorno alla metà del '700 e rafforzatosi nei decenni successivi, fautore di riforme che investissero non solo l'ambito politico, ma anche (e soprattutto) quello economico, onde consentire al Regno di Napoli di risollevarsi dallo stato di decadenza in cui versava. È noto, invero, che il moto riformatore sorto nel Mezzogiorno dopo la conquista di Carlo di Borbone, e la conseguente nascita di uno Stato indipendente, dedicò la propria attenzione sia alle problematiche squisitamente politico-giuridiche, sia alle questioni economiche, aprendosi alle nuove idee provenienti dall'Europa[39] (in primo luogo dalla Francia, dalla Spagna[40] e dall'Inghilterra) e sviluppando, altresì, un proprio pensiero dotato di originalità[41]; non a caso, in Italia la prima cat-

[38] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 139 s., ove l'Autore ribadisce l'esistenza di due potestà rigorosamente distinte, ognuna delle quali nell'ambito del proprio ordine non riconosce alcuna autorità superiore: «E siccome li Laici non isdegnano di essere giudicati dalla Chiesa per le cose spirituali, essendo la di lei potestà suprema, e che dipende immediatamente da Dio per le cose spirituali; così gli Ecclesiastici non debbono sdegnare di essere giudicati nel Foro Laicale per le cose temporali, per essere la Potestà Civile ugualmente suprema, e che dipende immediatamente da Dio per le cose temporali e civili».

[39] Su siffatte influenze straniere, cfr. R. PILATI, *Del commercio: Gregorio Grimaldi e il riformismo napoletano nella prima età borbonica*, in *Frontiera d'Europa*, 2001, n. 1-2, pp. 293-303.

[40] In merito all'influenza esercitata nei confronti dei riformatori meridionali dagli economisti spagnoli, cfr. F. VENTURI, *Economisti e riformatori spagnoli e italiani del '700*, in *Riv. stor. it.*, 1962, pp. 532 ss.

[41] Cfr. F. VENTURI, *Il movimento riformatore degli illuministi meridionali*, in *Riv. stor. it.*, 1962, pp. 5 ss., ove si afferma che la fine del dominio austriaco e la forma-

tedra di economia politica (la denominazione esatta era cattedra «di commercio e di meccanica») fu istituita presso l'Università di Napoli[42], ove venne chiamato ad insegnare, è risaputo, Antonio Genovesi (del quale, com'è noto – cfr. *supra*, nell'Introduzione al presente lavoro, alla nota n. 2 –, il Gatta fu discepolo[43]).

La dottrina ha sottolineato come il contenuto delle lezioni del Genovesi, specialmente di quelle tenute nei primi anni successivi all'istituzione della cattedra, rispondesse più ad un corso di politica economica, che ad un insegnamento di economia politica strettamente intesa: scopo delle lezioni era, invero, l'esposizione di un organico programma di riforme, le quali, se attuate

zione di uno Stato indipendente segna per gli intellettuali del Meridione «l'atto di nascita di una visione nuova del Mezzogiorno, che si colora di coscienza nazionale, è il punto di partenza d'una volontà di fare, di rinnovare e riformare che prende la forma d'una aspirazione a fare da sé, ad agire autonomamente, a prender coscienza d'essere un paese indipendente» (p. 5); ID., *Introduzione*, in AA.VV., *Illuministi italiani*, t. V, *Riformatori napoletani* (a cura di F. VENTURI), Milano-Napoli, 1962, pp. IX ss.; C. RUPERTO, *Giovanni Andrea Serrao*, in *Dir. eccl.*, 2002, I, p. 7, secondo cui «il giurisdizionalismo meridionale trovò nell'insegnamento illuministico, tradotto in una forma congeniale all'ambiente napoletano grazie alla mediazione appunto del Genovesi, la spinta per liberarsi delle sue matrici meramente erudite o giuridico-formalistiche: così da giungere a un pieno e consapevole impegno civile». Cfr. anche G. RICUPERATI, *Studi recenti sul primo '700 italiano. Gian Vincenzo Gravina e Antonio Conti*, in *Riv. stor. it.*, 1970, pp. 611 ss. e V. FERRONE, *Scienza natura religione. Mondo newtoniano e cultura italiana nel primo Settecento*, Napoli, 1982, *passim* ed in specie le pp. 457 ss., i quali si soffermano diffusamente – soprattutto il secondo – sulle origini del movimento riformatore napoletano; assai significative appaiono, altresì, le considerazioni svolte da D. LUONGO, Vis jurisprudentiae. *Teoria e prassi della moderazione giuridica in Gaetano Argento*, Napoli, 2001, *passim* ed in specie le pp. 289-374, e R. AJELLO, *Una società anomala. Il programma e la sconfitta della nobiltà napoletana in due memoriali cinquecenteschi*, Napoli, 2002, *passim* e soprattutto le pp. 236-260.

[42] In merito alla rilevanza della nascita della nuova scienza economica, cfr. G. DE RUGGIERO, *Il pensiero politico…*, cit., pp. 38 ss.; R. IOVINO, *Una cattedra per Genovesi nella crisi della cultura moderna a Napoli. 1744-1754*, in *Frontiera d'Europa*, 2001, n. 1-2, pp. 359 ss. Cfr. anche A. MELPIGNANO, *op. cit.*, pp. 43 s., il quale ritiene che proprio l'attenzione per le tematiche economiche distingua i giurisdizionalisti (l'Autore preferisce usare il termine «anticurialisti») del secondo '700 da quelli attivi nella prima metà del secolo.

[43] Cfr. M.A. DEL GROSSO, *Il giurisdizionalismo salernitano*, in AA.VV., *Diego Gatta e la statizzazione…*, cit., ove si sottolineano i rapporti intercorrenti tra Gatta e Genovesi.

correttamente – il Genovesi non si limitava a mere considerazioni teoriche, ma indicava anche a quali strumenti tecnici si dovesse ricorrere per realizzarle nella pratica –, avrebbero innovato completamente la struttura economica della Nazione[44].

Esula di certo dall'oggetto del presente lavoro l'analisi sistematica e dettagliata del pensiero del Genovesi. Qui, pare opportuno evidenziare come egli, assieme a numerosi altri cultori della nuova scienza economica, quali, ad es., il Palmieri ed il Galanti[45], abbia assunto come obiettivo principale dei propri studi quello di modificare in maniera radicale l'assetto economico del Regno, promuovendone le grandi potenzialità attraverso l'eliminazione degli ostacoli che impedivano alle tre principali forze produttive, agricoltura, industria e commercio, di crescere e di svilupparsi. In molti dei riformatori meridionali della seconda metà del XVIII secolo è assente, invero, il tentativo di elaborare teorie economiche dotate di valenza universale: essi danno alle loro riflessioni una dimensione nazionale, legata all'esigenza, fortemente avvertita, di ridare impulso all'economia del Mezzogiorno[46].

L'orientamento in esame reputa che tra i principali fattori che determinano la ricchezza di una Nazione via sia, lo abbiamo testé evidenziato, l'agricoltura, il cui sviluppo si fonda principalmente su due elementi: il pieno e razionale sfruttamento delle terre coltivabili; l'incremento numerico della popolazione, la quale dev'essere, inoltre, posta in grado di utilizzare pienamente le proprie energie produttive[47].

[44] Cfr. F. VENTURI, *Nota introduttiva a Antonio Genovesi*, in AA.VV., *Illuministi italiani*, cit., p. 24; M. ROSA, *Introduzione all'*Aufklärung *cattolica in Italia*, in AA.VV., *Cattolicesimo e lumi…*, cit., pp. 16 s.

[45] Sul pensiero e l'opera di Giuseppe Palmieri e Giuseppe Maria Galanti, cfr. G. DE RUGGIERO, *op. cit.*, pp. 86-102, il quale li definisce i «due migliori osservatori delle cose economiche e politiche del tempo» (p. 86); L. NOLASCO, *Guerra e pubblica felicità nel pensiero illuministico di Giuseppe Palmieri*, Lecce, 2003, *passim*.

[46] Sul punto, cfr. G. DE RUGGIERO, *op. cit.*, pp. 51 s.

[47] Sull'importanza attribuita dagli economisti meridionali alla crescita demografica ed alla valorizzazione della proprietà fondiaria, cfr. G. DE RUGGIERO, *op. cit.*, pp. 57 ss.; L. VILLARI, *Note sulla fisiocrazia e sugli economisti napoletani del '700*, in AA.VV., *Saggi e ricerche sul Settecento*, cit., pp. 224 ss.

Siffatto convincimento spiega perché nelle opere degli economisti in parola grande attenzione sia dedicata allo *status* giuridico dei chierici e del loro patrimonio, *status* nel quale viene ravvisata una delle principali cause della decadenza economica del Regno di Napoli. Si sottolinea, invero, come il numero dei *clerici*, secolari e regolari, sia eccessivo rispetto alle esigenze spirituali della popolazione[48]. La sproporzione quantitativa tra clero e laicato viene ritenuta di grande nocumento alla prosperità del Paese, dato che sia gli ordinati *in sacris*, sia i religiosi svolgono sì una funzione socialmente assai utile, quella di Ministri della Parola e dei Sacramenti, ma non esercitano alcuna attività produttiva: in tal modo rilevanti energie sono sottratte allo sviluppo economico della Nazione[49]. Ciò per una duplice ragione: l'eccessivo numero dei chierici ostacola l'incremento della popolazione, poiché essi sono obbligati al celibato[50]; il patrimonio ecclesiastico, specialmente quello immobiliare, di regola non è adeguatamente amministrato e valorizzato, sicché l'accrescimento della ricchezza nazionale viene considerevolmente rallentato[51]. Da qui l'esigenza di un ridimensionamento numerico del clero.

Alla convinzione che il numero degli ecclesiastici e dei religiosi debba essere ridotto, si accompagna l'idea che il loro regime giuridico debba essere assimilato, quanto più possibile, a quello della generalità dei cittadini. In particolare, rileva l'indirizzo *de quo*, devono essere eliminati i privilegi, le immunità ed

[48] Cfr. A. GENOVESI, *Delle lezioni di commercio o sia d'economia civile*, in AA.VV., *Illuministi italiani*, cit., pp. 215 s., secondo cui «Vi è dunque una regola certa per il loro numero [degli ecclesiastici e dei religiosi: *n.d.a.*], e questa è il bisogno de' popoli». In dottrina, cfr. F. VENTURI, *Settecento riformatore*, II, *La chiesa e la repubblica dentro i loro limiti. 1758-1774*, Torino, 1976, pp. 164 s.

[49] Cfr. G. DE RUGGIERO, *op. cit.*, pp. 86-89 e 98 ss., ove l'Autore si sofferma diffusamente sulle riflessioni svolte in merito dal Palmieri e dal Galanti.

[50] Dissente da questa osservazione il Filangieri, secondo il quale l'obbligo della continenza di per sé non nuoce allo sviluppo economico, che, invece, è ostacolato dall'eccessivo numero degli ecclesiastici e dal formarsi della cd. manomorta; sul punto, cfr. G. FILANGIERI, *La scienza della legislazione*, in AA.VV., *Illuministi italiani*, cit., pp. 705 s.

[51] Cfr. G. FILANGIERI, *op. cit.*, pp. 702-705; A. GENOVESI, *L'agricoltore sperimentato di Cosimo Trinci*, in AA.VV., *Illuministi italiani*, cit., pp. 171-176; ID., *Delle lezioni di commercio…*, cit., p. 219, nota n. 2.

in genere tutto ciò che, derogando al diritto comune, possa in qualche misura suscitare l'idea che il rapporto di soggezione, che ordinariamente lega i sudditi al sovrano, non riguardi né i chierici, né i religiosi[52].

Uno dei fattori che determinano la scarsa osservanza delle leggi, e, quindi, la decadenza di un Paese (qui l'orientamento in esame abbandona l'ambito esclusivamente economico per soffermarsi sulla più generale problematica concernente la solidità e la coesione dello Stato), è, invero, la convinzione che non vi sia un unico detentore della sovranità, al quale tutta la collettività nazionale deve obbedienza, ma che all'interno della popolazione esistano alcune categorie di individui per le quali la normativa generale è priva di cogenza, in quanto esse rispondono delle proprie azioni ad un'autorità diversa dal principe[53]. In tal modo viene meno, infatti, l'unità della compagine statuale, poiché coloro che non si ritengono sudditi del sovrano, non sentono nemmeno di appartenere ad un'unica Nazione, ma si considerano un *coetus* a sé stante, avulso dalla generalità dei consociati e disciplinato da uno *ius singulare* che ne regolamenta integralmente la vita e le attività. È il concetto di cittadinanza ad essere obliato, giacché quanti sono sottratti all'imperio della legge comune, non sentendosi parte della collettività nazionale, non avvertono la coincidenza che esiste tra il proprio interesse particolare ed il bene pubblico, e, conseguentemente, non contribuiscono in alcun modo al benessere ed alla prosperità dello Stato[54].

[52] Cfr. A. GENOVESI, *Delle lezioni di commercio…*, cit., pp. 213 s., ove l'Autore osserva che è necessario abolire «I PRIVILEGI DELLE PERSONE [maiuscolo nel testo: *n.d.a.*]: non ci dev'essere distinzione di persone nel tribunale di Dio, cioè della giustizia, che è l'istesso».

[53] Sul punto appaiono significative le considerazioni espresse dal Caracciolo (Viceré in Sicilia) in una lettera inviata all'Acton (Ministro della Guerra, nonché della Marina), allorquando si osserva che i privilegi riconosciuti all'autorità confessionale possono generare negli «ignoranti» il convincimento che «gli ecclesiastici sieno dipendenti dal Papa, e non dal proprio loro naturale signore»; il testo della lettera (datata 2 settembre 1782) può leggersi in E. PONTIERI, *Lettere del marchese Caracciolo, viceré di Sicilia, al ministro Acton*, in *Arch. stor. prov. nap.*, 1929, pp. 287-290.

[54] Cfr. A. GENOVESI, *op. ult. cit.*, pp. 237, nota n. 2, e 238, nota n. 4. In dottrina, cfr. R. ROMEO, *Illuministi meridionali*, *2*, *Dal Genovesi ai patrioti della Repubblica par-*

L'aver attribuito al clero, secolare e regolare, innumerevoli privilegi e franchigie ha determinato, proseguono gli Autori in esame, una notevole compromissione della sovranità del *princeps*, facendo sì che una categoria indispensabile per la formazione etica e per l'elevazione spirituale dei cittadini (il Genovesi – così come altri riformatori – ritiene, è noto, che gli ecclesiastici svolgano una funzione educativa di primaria importanza[55]), e quindi per la *salus rei publicae*, si trasformasse in uno dei principali fattori che ostacolano il consolidamento della compagine statuale e la crescita economica e morale delle popolazioni meridionali. Esentando i chierici ed i religiosi dall'osservanza delle leggi civili e sottraendoli alla giurisdizione statale (il termine «giurisdizione» è usato qui come sinonimo di funzione giudiziaria), si è avvalorata l'idea che essi debbano ubbidienza e fedeltà non al monarca, ma alla Gerarchia e soprattutto al Pontefice – è noto come oggetto degli attacchi più aspri degli scrittori regalisti fossero i «frati» accusati di costituire uno «Stato nello Stato» alle dirette dipendenze della S. Sede –, cioè ad un'autorità esterna all'apparato statuale ed in quanto tale titolare di interessi potenzialmente contrastanti con quelli del Regno di Napoli.

Siffatto processo, osserva l'orientamento in parola, si è ulteriormente accentuato a causa del passivo atteggiamento dell'autorità civile, la quale ha tollerato che l'area di *ius singulare* di cui usufruisce il clero venga estesa illegittimamente al di là delle già ampie concessioni effettuate dai sovrani: i chierici ed i religiosi hanno preteso, infatti, di godere di una totale immunità dalla giurisdizione (il termine è usato qui come sinonimo di sovranità) statale.

Nell'indurre il clero ed i religiosi ad assumere questo atteggiamento ha avuto grande rilevanza, prosegue la tesi *de qua*, la perniciosa influenza delle Decretali, secondo cui sono sottratte alla potestà d'imperio dello Stato non solo le persone dei *clerici*,

tenopea, in AA.VV., *La cultura illuministica in Italia*, cit., pp. 175 s., ove l'Autore, soffermandosi sul pensiero del Genovesi, rileva che «La doppia autorità dello Stato e della Chiesa gli pareva che avesse introdotto una inammissibile scissione nella società».

[55] Cfr. A. GENOVESI, *op. ult. cit.*, pp. 240-243.

sia secolari, che regolari, ma anche quelle dei loro dipendenti; identica immunità è prevista per i beni di proprietà del clero[56].

È noto che la generalità dei giurisdizionalisti nutriva una irriducibile ostilità verso le Decretali comunemente definite «Il Codice della Monarchia Universale della Curia di Roma»[57]. Qui ci pare opportuno sottolineare come nel Genovesi, ed in altri economisti dell'epoca, vi sia il fermo convincimento che le Decretali, sancendo l'assoluta immunità dei religiosi e dei chierici, e la loro integrale sottoposizione alla *iurisdictio* canonica, infrangano il principio secondo cui tutti i cittadini sono sottoposti alle leggi emanate dal principe e, conseguentemente, arrechino un grave *vulnus* alla potestà civile[58].

Ciò che all'indirizzo *de quo* appare grave è il sottoporre a regimi giuridici differenti individui che hanno uno *status* subiettivo identico e cioè quello di cittadino. Si evidenzia che laici, chierici e religiosi godono tutti della qualifica di *cives* e, pertanto, devono rispettare la legislazione statuale ed accettare di essere giudicati dai tribunali regi[59]: in caso contrario verrebbero

[56] Cfr. A. GENOVESI, *Lettere*, in AA.VV., *Illuministi italiani*, cit., pp. 318-330. Sull'atteggiamento del Genovesi nei confronti delle Decretali, cfr. G.M. MONTI, *Il Genovesi e la lotta anticlericale (un episodio ignorato delle riforme anticurialiste del '700)*, in *Nuova riv. stor.*, 1922, pp. 549 ss., e G. GALASSO, *Il pensiero religioso di Antonio Genovesi*, in *Riv. stor. it.*, 1970, pp. 818 ss.; entrambi gli Autori sottolineano come all'anticurialismo si accompagnasse una sincera adesione al Cattolicesimo.

[57] Cfr., per tutti, A. GENOVESI, *op. ult. cit.*, p. 319. Sull'avversione del Genovesi nei confronti delle Decretali, cfr. F. VENTURI, *op. ult. cit.*, pp. 180-184, il quale rileva come siffatto atteggiamento di ostilità fosse dovuto al fatto che egli «Riaffermava la sua fedeltà al Cattolicesimo, ribadiva la sua ortodossia, ma combatteva insieme l'idea della Chiesa come d'una società perfetta, attribuendole funzione e valore puramente spirituale e aprendo un sempre maggior spazio ai bisogni, alle passioni, alla vita tutta intera dell'uomo politico e sociale» (p. 182).

[58] Cfr. A. GENOVESI, *op. ult. cit.*, p. 326, secondo cui «sovranità [del principe: *n.d.a.*] e *Decretali* [corsivo nel testo: *n.d.a.*] sono, per chi ben considera, un contraddittorio che non può in natura sussistere senza perpetua guerra e senza continua desolazione de' popoli».

[59] Cfr. A. GENOVESI, *op. ult. cit.*, pp. 323 s., ove si afferma che «per le leggi civili de' codici giustinianei *chierici, frati, laici sono egualmente cittadini* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]. Essi, i loro beni, i loro fatti, le loro cause civili o criminali son del foro delle leggi, cioè del principe. Chi non sa questo non è magistrato».

lese le prerogative del monarca, unico depositario, per diritto divino, della sovranità.

Appare indispensabile affermare anche con riferimento agli ecclesiastici ed ai religiosi il principio secondo cui tutti i cittadini sono sottoposti alla stessa legge (ribadiamo qui come all'interno del movimento riformatore sia già presente, anche se *in nuce*, il principio di uguaglianza[60]): a tale scopo risulta ineludibile eliminare, o quantomeno circoscrivere notevolmente, le immunità ecclesiastiche, personali, locali e reali.

La tesi in parola reputa che solo in tal modo sia possibile inserire appieno il clero nell'ambito della collettività nazionale e renderlo partecipe non solo dei diritti, ma anche dei doveri propri della generalità dei consociati. Il *coetus clericorum*, proseguono gli scrittori in oggetto, dovrebbe costituire parte integrante della comunità civile, onde svolgere la funzione di modello di condotta per tutti gli altri cittadini.

Condizione necessaria affinché il ruolo di guida possa essere adeguatamente ricoperto è, però, la rinuncia ad ogni privilegio e ad ogni esenzione, e la piena affermazione della soggezione dei chierici alla sovranità statale: l'ecclesiastico ed il religioso, infatti, nello svolgimento della loro funzione educativa, dovrebbero infondere nella restante parte della popolazione sentimenti di ossequio e di obbedienza nei confronti dell'autorità civile e stimolarla ad adempiere fedelmente i propri doveri. In tal modo il clero, sia secolare, che regolare, lungi dal costituire un ostacolo alla prosperità della Nazione, diverrebbe un fattore di progresso, materiale e morale[61].

[60] Cfr. F. VENTURI, *op. ult. cit.*, pp. 208 s., secondo cui la riflessione del Genovesi implicava un radicale mutamento nel modo di intendere i rapporti Stato-Chiesa, tanto che «All'orizzonte si stagliava ormai nettamente la visione di una società tutta umana, senza distinzione di clero e di laici».

[61] Cfr. G. FILANGIERI, *op. cit.*, pp. 764 ss., ove si afferma che «Il sacerdozio dovrebbe formare una delle parti più nobili del corpo sociale, e non un corpo separato; egli dovrebbe essere il modello de' cittadini, e non l'oggetto de' privilegi; egli dovrebbe insegnare agli altri a portare in pace i pubblici pesi, e non esserne immune; egli dovrebbe inculcare la subordinazione alla legittima autorità, e non esserne sottratto» (p. 766).

Oltre all'immunità personale vanno eliminate, sottolinea l'*opinio* in parola, quella locale e reale.

La prima, impedendo alle forze di polizia l'accesso agli edifici di culto ed ai conventi, nuoce all'ordinato sviluppo della convivenza civile, poiché incentiva la commissione di reati: la religione, anziché proteggere quanti conducono una vita retta, diviene così strumento di tutela dei criminali[62].

La seconda è fonte di iniquità[63], poiché, vista anche l'entità del patrimonio degli ecclesiastici e dei religiosi, costringe a sottoporre i ceti non esenti a gravami fiscali eccessivamente onerosi, onde reperire le entrate necessarie per far fronte alle spese sostenute dallo Stato – spese che, è noto, nella seconda metà del '700 andavano sempre più aumentando a causa della crescente complessità dell'apparato pubblico, il quale si era assunto anche il compito, prima ad esso estraneo, di garantire «il benessere dei sudditi»(sul punto, cfr. le considerazioni esposte *supra*, Cap. I, paragr. 1) –.

È necessario, perciò, che l'esenzione reale venga eliminata, qualunque sia il ceto che ne beneficia. Sia gli ecclesiastici, sia i nobili (l'altra grande categoria che usufruiva di esenzioni fiscali), conclude la tesi in esame, godono dei vantaggi connessi alla qualità di cittadino e, di conseguenza, devono accettarne gli oneri[64]

[62] Cfr. G. FILANGIERI, *op. cit.*, p. 766.

[63] Sul nocumento arrecato all'economia napoletana dall'immunità reale, nocumento che nella seconda metà del XVIII secolo appariva particolarmente grave, tanto da distinguere *in peius* il Regno di Napoli da altri Stati preunitari, cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 226 s. Cfr. anche F. BRANCATO, *op. cit.*, *passim*.

[64] Cfr. A. GENOVESI, *Delle lezioni di commercio…*, cit., pp. 250 s., ove l'Autore così si esprime: «SI MISURINO LE TERRE DELLO STATO A PALMO A PALMO: SI SAGGINO LE LORO FORZE: SIENO TUTTE SOGGETTE A' TRIBUTI E AGLI ALTRI PESI PUBBLICI: NON SE N'ECCETTUI NEMMENO UN DITO. NON CI HA AD ESSERE ESENZIONE NÈ ECCLESIASTICA NÉ BARONALE QUANDO SI TRATTA DI PESI REALI. TUTTI I CITTADINI GODONO DE' DOLCI FRUTTI DELLA SOCIETÀ CIVILE E DEL GOVERNO: DUNQUE LE POSSESSIONI DI TUTTI DEBBONO ESSER SOTTOMESSE A' PESI PROPORZIONALMENTE AL LOR VALORE. SI ABOLISCANO LE INEGUALITÀ, CHE È TANTO DIRE QUANTO LE INGIUSTIZIE NATE NE' TEMPI D'IGNORANZA E DI PARZIALITÀ [maiuscolo nel testo: *n.d.a.*]».

– è significativo notare come siffatta argomentazione, esposta dal Genovesi nelle sue «Lezioni di commercio», sia stata pedissequamente ripetuta dal Gatta (cfr. *supra*, paragr. 1) –; l'attuazione integrale del principio di uguaglianza, il quale costituisce «la legge fondamentale dei popoli»[65], è condizione imprescindibile affinché il Regno di Napoli possa progredire moralmente ed economicamente.

5. *L'intervento del sovrano nella designazione dei ministri di culto*. – Nelle pagine precedenti abbiamo rilevato come, secondo i riformatori «illuminati», fosse necessario, oltre ad assimilare lo *status* giuridico del clero a quello della generalità dei cittadini, ridurre il numero degli ecclesiastici, ritenuto eccessivo rispetto alle necessità spirituali della popolazione e perciò di ostacolo al benessere spirituale e materiale del Meridione. Questa preoccupazione fu recepita dai Borboni, i quali regolamentarono, con numerosi dispacci, la sacra ordinazione, già disciplinata, comunque, dal Concordato del 1741[66], dettando una normativa volta a conseguire un duplice obiettivo: impedire che il numero degli ordinati *in sacris* crescesse ulteriormente; rendere più profonda e completa la formazione dei chierici, onde far sì che i sacri Pastori fossero maggiormente consapevoli dell'importanza della loro missione e ricevessero una preparazione che li rendesse pienamente idonei a svolgerla.

Tra i provvedimenti più significativi adottati dalla dinastia borbonica notevole rilievo riveste senz'altro l'aver stabilito una rigida proporzione quantitativa tra il numero dei chierici e quello dei laici: venne disposto, infatti, che gli ecclesiastici non dovessero superare l'un per cento della popolazione complessiva[67].

[65] Cfr. A. Genovesi, *op. ult. cit.*, p. 251.

[66] A questa materia era dedicato il Capo IV del Concordato.

[67] Cfr. Dispaccio, 28 novembre 1772, in D. Gatta, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo XI, n. XIIII. Questo Dispaccio, emanato con efficacia *erga omnes*, era stato preceduto da altri Dispacci (24 agosto del 1771 e 8 agosto del 1772, *ibidem*, nn. XI e XIII) vincolanti, però, solo i diretti destinatari (sull'efficacia dei dispacci, cfr. le considerazioni svolte *supra*, nel Cap. I, paragr. 3).

Questa percentuale venne ritenuta atta ad assicurare al laicato di poter praticare senza alcun impedimento la propria Fede; un numero superiore di chierici sarebbe stato superfluo e perciò dannoso per lo Stato.

Venne precisato, inoltre, che ai fini del raggiungimento della percentuale dell'un per cento dovesse computarsi solo il clero secolare, con esclusione dei religiosi. Ciò sulla base della considerazione che la cura d'anime non rientrava fra i compiti dei religiosi, ma era di competenza esclusiva dei chierici, sicché era necessario escludere dal numero degli ecclesiastici i «professi» di voti; altrimenti, vi sarebbe stato il rischio che ampi strati della popolazione rimanessero privi dell'assistenza spirituale, nonostante fosse stata formalmente raggiunta la proporzione di un ministro di culto ogni cento laici[68].

A siffatta statuizione se ne affiancarono altre, tra le quali menzioniamo, a titolo esemplificativo: il divieto di conferire l'ordine sacro a colui che fosse figlio unico (si dispose, inoltre, che non potesse nemmeno entrare a far parte di un ordine religioso)[69]; l'obbligo per il candidato al sacerdozio di rispettare, di regola, tutte le «tappe» intermedie previste dall'ordinamento canonico come necessariamente propedeutiche al presbiterato (è noto che nel '700, ed anche nei secoli successivi, il percorso formativo dei chierici era più articolato rispetto a quanto oggi previsto dal vigente *Codex Iuris Canonici*), senza cioè che fosse possibile procedere alla cd. ordinazione *per saltum*[70].

[68] Cfr. Dispaccio, 8 ottobre 1774, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, Napoli, 1775, Titolo XII, n. XX, p. 225 (le pagine del t. III sono numerate); Dispaccio, 8 ottobre 1774, *ibidem*, n. XXI, pp. 225 s., ove si sottolinea che «de' Preti, e non de' Monaci, sia la Divina Missione per la Cura delle Anime».

[69] Cfr. Dispaccio, 13 settembre 1760, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo XI, n. II; Dispaccio, 6 maggio 1769, *ibidem*, n. V.

[70] Cfr. Dispaccio, 26 luglio 1769, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo XI, n. VII, che recita: «Sua Maestà ha risoluto e vuole che si osservi esattamente il Concilio di Trento, e non si ammettano dispense ad età, e ad interstizi [gli interstizi erano, è noto, gli intervalli di tempo che, ai sensi della normativa canonica, dovevano intercorrere prima che l'ordinato *in sacris* potesse ricevere il grado successivo del Sacramento dell'ordine: *n.d.a.*]: essendo ormai enorme il numero de' Preti, sì che non ne

Scopo della proibizione di ordinare i figli unici era di evitare, stante l'obbligo del celibato gravante sui chierici, l'estinzione del nucleo familiare, la quale, oltre ad ostacolare la crescita demografica della popolazione, avrebbe arrecato nocumento all'economia nazionale. Ciò risulta di palmare evidenza, ove si consideri che in alcuni dispacci, nei quali si deroga al divieto in esame, l'eccezione viene fondata sulla circostanza che il candidato al sacerdozio appartenga alla Chiesa cattolica di rito greco e, quindi, abbia, sia pure entro certi limiti, la facoltà di contrarre matrimonio[71] (è noto che nelle Chiese cattoliche orientali la normativa concernente il celibato è profondamente diversa da quella della Chiesa latina, tanto da configurarlo più come una libera scelta del soggetto, che come un obbligo[72]).

Ratio del divieto di procedere all'ordinazione *per saltum* era, almeno così ci pare, sia contenere il numero degli ecclesiastici, impedendo che l'autorità ecclesiastica potesse ordinare individui che non avessero ultimato il previsto *iter* formativo (*iter* parzialmente disciplinato, fra l'altro, dal Trattato di accomodamento del 1741), sia evitare che venissero ordinati soggetti sprovvisti della preparazione necessaria per dedicarsi alla cura d'anime: non va dimenticato, invero, che lo Stato giurisdizionalista riteneva che fra i suoi compiti rientrasse anche il provvedere al benessere spirituale dei sudditi.

All'analisi dettagliata dei numerosi dispacci inerenti alla sacra ordinazione dedicheremo un altro lavoro. In questa sede va

può avvenire necessità. E quando mai avvenisse, vuole il Re che si riferisca alla Maestà Sua, prima di darsi corso alla domanda dello *exequatur*». Sul punto, cfr. anche D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 220 ss.

[71] Cfr. Dispaccio, 4 settembre 1762, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo XII, n. XI, pp. 219 s., ove si osserva che il candidato al sacerdozio «benché unico di sua famiglia, come del Rito Greco, potrà prender moglie»; Dispaccio, 29 gennaio 1774, *ibidem*, n. XVIII, p. 224.

[72] Cfr. il can. 373 del *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium* vigente, il quale recita: «Caelibatus clericorum propter regnum coelorum delectus et sacerdotio tam congruus ubique permagni faciendus est, prout fert universae Ecclesiae traditio; item status clericorum matrimonio iunctorum praxi Ecclesiae primaevae et Ecclesiarum orientalium per saecula sancitus in honore habendus est».

evidenziato, però, come siffatte statuizioni dimostrino che la distinzione tra l'ordine proprio della Chiesa e l'ordine proprio dello Stato fosse assai labile ed incerta. La pretesa del principe di regolamentare i requisiti necessari per ricevere il Sacramento dell'ordine, aggiungendone di ulteriori rispetto a quelli previsti dall'ordinamento canonico (ad es., il non essere figlio unico), e di stabilire quanti ministri di culto fossero necessari per provvedere adeguatamente alla cura d'anime, rappresenta, senz'altro, un'indebita ingerenza nella vita interna della società ecclesiale.

Il regalismo partenopeo, che pure si distingue da altre coeve esperienze per una maggiore consapevolezza dei limiti che, *ratione materiae*, circoscrivono l'ambito di operatività della potestà civile, non riesce, a nostro giudizio, a superare il postulato, tipico dello Stato giurisdizionalista, secondo cui è interesse pubblico assicurare la diffusione e lo sviluppo della religione ufficiale (nel caso di specie, del Cattolicesimo), evitando, nel contempo, che dalla condotta delle istituzioni ecclesiastiche possa derivare un nocumento al benessere materiale e spirituale della collettività nazionale. Anche il Gatta, il quale, lo abbiamo ripetutamente evidenziato *supra*, in numerosi luoghi delle sue opere sottolinea con insistenza la distinzione esistente tra le materie spirituali, sottoposte alla potestà di governo della Gerarchia, e le materie temporali, su cui ha competenza l'autorità statuale, sembra non rendersi conto che la politica seguita da Carlo III di Borbone e da Ferdinando IV in merito alla sacra ordinazione contraddice siffatta distinzione: egli approva appieno le misure adottate dai sovrani, esprimendosi con una terminologia che, al di là delle formule convenzionali assai ossequiose che allora si era soliti adottare nei confronti del monarca, rivela, almeno così ci pare, una sincera condivisione[73].

L'Autore richiama, innanzitutto, i dispacci emanati dai Borboni, rilevando come in tal modo i sovrani, ai quali spetta, fra l'altro, il compito di vigilare sulla «esterna disciplina» della società ecclesiale (abbiamo sottolineato *supra* l'ambiguità di questa

[73] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 5-13.

locuzione), abbiano provveduto alla «necessità e utilità della Chiesa»[74]. Particolarmente significative gli appaiono le statuizioni relative all'obbligo di rispettare la proporzione dell'uno per cento tra chierici e laici, ed al divieto di procedere alle ordinazioni cd. vacue od assolute, cioè quelle in cui all'ordinato non viene attribuito alcun ufficio (siffatto divieto non sarà analizzato qui perché su di esso ci soffermeremo *infra*, nel Cap. III).

Il Gatta pone in risalto come gli ecclesiastici svolgano funzioni pubbliche, poiché provvedono alle necessità spirituali della collettività: essi stessi, perciò, sono persone pubbliche, dato che il loro ministero va a beneficio della generalità dei consociati e, quindi, dello Stato[75]. Da qui, la competenza del principe, al quale, per volontà divina, appartiene il diritto-dovere di vigilare sulla realizzazione dell'*utilitas publica*, di regolamentare il numero dei chierici e di subordinare la possibilità di ricevere il Sacramento dell'ordine al rispetto di determinate condizioni[76].

Dall'esame dei dispacci risulta evidente, prosegue la tesi *de qua*, che è volontà regia non solo che vi sia un presbitero ogni cento laici[77], ma che la stessa proporzione sia rispettata con riferimento alle «tappe» intermedie che precedono il conferimento del presbiterato (noviziato, prima tonsura, ordini minori, suddiaconato, diaconato): sommando il numero di coloro che hanno intrapreso il «cammino» di formazione verso il sacerdozio, non si deve superare la percentuale dell'un per cento della popolazione complessiva[78].

Ogniqualvolta, nel rispetto, è ovvio, della proporzione dell'uno per cento, si fosse proceduto ad una ordinazione sacerdo-

[74] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*

[75] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 96, ove si osserva che «il Ministero è pubblico, e persona pubblica è il Sagro Ministro, che lo esercita per lo pubblico bene spirituale del Popolo Cristiano. Onde non può crearsi Ministro, se non lo richieda la pubblica necessità e utilità della Chiesa, per la quale stia impiegato».

[76] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 513 ss.

[77] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. CXXXXIIII, ove l'Autore evidenzia che la percentuale dell'uno per cento va calcolata non su base nazionale, o diocesana, ma con riferimento ad ogni singolo edificio di culto.

[78] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 9-12.

tale, gli aspiranti al presbiterato avrebbero potuto progredire nel loro *iter* formativo, accedendo ognuno alla «tappa» successiva (passando, ad es., dal suddiaconato al diaconato); conseguentemente, si sarebbe potuta aggiungere una nuova unità al numero dei novizi, onde colmare il vuoto lasciato da colui che aveva ricevuto la prima tonsura. In tal modo il numero complessivo dei presbiteri e degli aspiranti al sacerdozio non avrebbe mai potuto superare la percentuale massima del due per cento della popolazione (l'un per cento di presbiteri e l'un per cento di candidati al presbiterato).

L'Autore si sofferma, poi, sulle motivazioni che hanno indotto il sovrano a disporre che, ai fini del raggiungimento della percentuale dell'uno per cento, non debba tenersi conto dei religiosi (cfr. *supra*). Si rileva, al riguardo, che lo *status* di religioso non è riconducibile al diritto divino, a differenza dello stato clericale: ne consegue il carattere meramente accidentale della categoria dei religiosi, i quali, di per sé, dovrebbero essere annoverati tra i laici[79].

La scelta di accomunare i religiosi e gli ecclesiastici sotto l'unica denominazione di chierici, distinguendo poi tra secolari e regolari, ha avuto un carattere meramente formale, dato che le due categorie sono sostanzialmente diverse: il *religiosus*, a meno che, oltre a professare i voti, abbia ricevuto anche l'ordine sacro, va incluso, sotto il profilo ontologico, nell'ambito del laicato. Questa netta distinzione – fondata sulla diversità dei due *status* – intercorrente fra gli ecclesiastici ed i religiosi giustifica, conclude l'orientamento in parola, la decisione regia di non computare fra i ministri di culto i professi[80].

[79] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 146-148.

[80] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 157 s., secondo cui «il dirsi che li Monaci e Regolari per di loro natura e instituto sono del genere de' Laici, e che accidentalmente sieno stati al Ceto de gli Ecclesiastici aggregati, in guisa che, se non ricevessero il Carattere e Sagramento dell'Ordine, *sempre del Ceto e genere de' Laici si direbbero* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], non ostante che professassero la Regola approvata dalla Santa Sede Apostolica, e facessero la di loro solenne professione, niente pregiudica alla di loro onestà, buon costume, e vita Cristiana e santa».

L'argomento che desta maggiormente l'attenzione del Gatta è, però, quello relativo alla competenza del sovrano a regolamentare l'ammissione al sacerdozio. L'Autore – nel quale è presente, anche se ancora *in nuce*, l'idea che la sovranità statuale non possa esplicarsi sulle *res spirituales* –, allo scopo di affermare la legittimità dell'intervento del principe, individua all'interno del procedimento di conferimento dell'ordine sacro due fasi nettamente distinte tra loro: l'elezione del soggetto da ordinare; l'ordinazione vera e propria[81].

L'elezione, attraverso cui viene designato l'individuo degno di essere ascritto alla categoria dei chierici, è antecedente necessario dell'amministrazione del Sacramento dell'ordine, sicché quest'ultima non può avvenire in mancanza di essa; a differenza dell'*ordinatio*, però, la quale rientra appieno fra le materie spirituali, per cui può essere compiuta validamente solo dal vescovo, l'elezione, osserva l'orientamento in esame, ha natura esclusivamente temporale, sicché può essere effettuata anche dai laici[82].

La designazione non attribuisce a colui che è prescelto alcuna potestà spirituale, potestà della quale si è investiti solo con la ricezione dell'ordine sacro: la scelta del soggetto da ordinare può, quindi, essere compiuta validamente e lecitamente anche da chi, essendo laico, non partecipa in alcun modo del potere spirituale[83].

[81] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 424 ss.

[82] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 431: «Qui però è da notarsi che la elezione altro non è che la sola designazione della persona da crearsi e costituirsi nel Sagro Ministero per mezzo della Ordinazione, o sia Consecrazione… A differenza della Ordinazione, o sia Consecrazione, la quale è cosa spirituale, conferisce la potestà spirituale allo eletto, e lo crea e costituisce Ministro della Cristiana Religione, e della sua Chiesa; la quale privativamente appartiene al Sagro Ministero, ciò è al Ceto de' Sagri Ministri, e propriamente al Vescovo consagrato da gli altri Sagri Ministri assistito, esclusi li Fedeli Laici, li quali per Instituzione Divina ne sono totalmente incapaci».

[83] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui «ne mai lo eletto potrà dirsi Sagro Ministro, se non sarà legittimamente ordinato, o sia consagrato. Dal che si rileva che la elezione è un dritto temporale, il quale niente di spirituale in sé contiene né comunica allo Eletto; *onde può competere a' Laici* [il corsivo è nostro: *n.d.a*], e dalli medesimi canonicamente si esercita».

Affermata, attraverso la distinzione tra il Sacramento dell'ordine e la materia dell'ordinazione, cioè la persona dell'ordinando – distinzione che, giova ripeterlo, alla luce dell'odierna sensibilità circa il rapporto intercorrente tra la sovranità statale e la materia spirituale, appare senz'altro artificiosa –, la competenza del laicato ad ingerirsi nell'individuazione dei candidati al sacerdozio, l'Autore prosegue le sue considerazioni, osservando come un ruolo centrale vada attribuito al monarca: a questi compete dare il proprio assenso all'ordinazione di ogni ministro di culto (si precisa espressamente, invero, che questa prerogativa non concerne solo la consacrazione episcopale)[84].

Sul sovrano e sui suoi funzionari, i quali esercitano in sua vece la «Regale Giurisdizione», grava il compito non solo di vigilare sul numero degli ecclesiastici, onde impedire che diventi esorbitante, ma anche di garantire che gli ordinati *in sacris* possiedano la preparazione e la dirittura morale necessarie per dedicarsi alla cura d'anime. Siffatto compito trova origine nella volontà divina, giacché Cristo stesso ha attribuito ai sovrani la funzione di proteggere la società ecclesiale e di vigilare sulla sua «Disciplina e Polizia esterna»[85].

A questo va aggiunto, prosegue la tesi *de qua*, che la Chiesa non è altro che l'insieme dei fedeli, i quali sono al tempo stesso membri della *societas Ecclesiae* e cittadini dello Stato; anzi, la qualifica di suddito del sovrano è senz'altro preminente rispetto a quella di *christifidelis* (cfr. *supra*, Cap. I, paragr. 4). Ciò conferma, per un duplice ordine di ragioni, la legittimità dell'intervento del principe nella nomina dei sacri Ministri[86].

[84] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 513, ove viene puntualizzato che «da che col Divino Favore da' Principi fu conosciuta la verità di essa Sagrosanta Religione… sempre mai si richiedette e intervenne il di loro assenso nella Ordinazione non solamente de' Vescovi… ma ancora di tutti gli altri Ministri della Ecclesiastica Gerarchia inferiori alli Vescovi; tal che nessuno poteva ascriversi alla Milizia Chericale senza la volontà e assenso del suo Principe, o delli di lui Magistrati, li quali la sua persona rappresentano, e fanno le di lui veci nello Stato con lo esercizio della Regale Giurisdizione».

[85] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 514.

[86] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 513 s., ove si rileva che «Perché la Chiesa (o sia la Congregazione de' Fedeli instituita da Gesù Cristo nostro Signore per

Innanzitutto, i chierici non si limitano a guidare i fedeli nel foro interno, ma ne orientano anche i comportamenti «esterni», comportamenti che possono incidere, in positivo o in negativo, sullo svolgimento della convivenza civile. Da qui il diritto del sovrano non solo di conoscere i nominativi degli aspiranti al sacerdozio, ma anche di intervenire nella designazione del soggetto prescelto, data la funzione di orientamento e di indirizzo svolta dai sacri Ministri nei confronti dei cittadini[87].

In secondo luogo, gli ordinati *in sacris*, per potersi dedicare appieno al ministero spirituale, devono essere esentati dall'adempimento di numerosi doveri inerenti alla sfera temporale, doveri che altrimenti li obbligherebbero non solo nei confronti di soggetti privati, ma anche, e soprattutto, nei confronti dello Stato: conseguentemente, il sovrano, l'unico che può dispensare i cittadini dall'osservanza degli obblighi aventi natura pubblicistica, deve dare il proprio assenso a che il soggetto riceva il Sacramento dell'ordine e possa, quindi, sottrarsi ai doveri che, di regola, gravano sui membri della collettività nazionale[88].

Illustrate le motivazioni che rendono necessario subordinare il conferimento dell'ordine sacro all'assenso del principe, il Gatta procede ad un'ampia analisi storica, evidenziando come sino al XII secolo l'intervento dei monarchi nella nomina dei ministri di culto fosse prassi consolidata. Il *princeps* partecipava alla scelta dei sacri Ministri a duplice titolo: come sovrano assoluto e Protettore del Cattolicesimo; come rappresentante dei cittadini-fedeli, i quali intervenivano anch'essi nella elezione dei chierici, qualunque fosse il grado dell'ordine sacro da conferire

la salute delle anime) essendo nello Stato, non già lo Stato nella Chiesa… e poiché li Fedeli di Gesù Cristo nascono membri dello Stato, e sudditi al di loro Principe; ogni ragione vuole che il Principe, al quale da Dio è stato immediatamente commesso il governo, la conservazione, e la tranquillità de' Popoli nel di lui Stato esistenti, sappia quali sieno li suoi sudditi, li quali si debbono assumere alla opera del Sagrosanto Ministero, e gli lo permetta».

[87] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 513.

[88] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 513 s.

(l'Autore menziona espressamente episcopato, presbiterato, diaconato e suddiaconato)[89].

Nelle *Riflessioni* si pone in risalto, invero, come la scelta di colui che doveva sostituire in seno ai Dodici Giuda Iscariota, fosse stata effettuata dagli Apostoli (ai quali, osserva la tesi in esame, sono succeduti i vescovi) insieme agli altri discepoli (i cui successori sono individuati dall'Autore nei presbiteri[90]) ed a quei laici che avevano aderito all'insegnamento di Cristo (con riferimento a quest'ultimi il Gatta usa l'espressione «il Popolo Cristiano»)[91]. Successivamente si diffuse universalmente la consuetudine che la sacra ordinazione venisse sempre preceduta dalla designazione del soggetto ritenuto più idoneo ad accedere allo stato clericale, designazione effettuata dal clero e dal laicato.

Siffatta nomina non poteva comunque prescindere dalla volontà del sovrano: era il *princeps* ad autorizzare il clero ed il «Popolo» a riunirsi per procedere all'elezione e, una volta operata la designazione, spettava allo stesso principe confermarla e dare l'assenso a che l'eletto venisse ordinato[92]. Il procedimento si concludeva, poi, con il conferimento del Sacramento dell'ordine da parte dell'autorità ecclesiastica.

Con il trascorrere dei secoli, però, rileva l'indirizzo in parola, si era consolidata sempre di più la tendenza a ridurre il ruolo del laicato. Questo processo aveva avuto inizio nel IV secolo, allorquando si era stabilito che all'elezione dei chierici, in specie dei vescovi, partecipassero solo i fedeli appartenenti alle

[89] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 453 s. e 463 s., ove si evidenzia che la legittimazione del sovrano ad intervenire nel procedimento di nomina dei ministri di culto si fonda anche sulla circostanza che egli sia il «Patre comune de' suoi vassalli» (p. 463).

[90] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 190 s.

[91] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 424 s.

[92] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 454: «*Né il Clero e il Popolo poteva radunarsi per la elezione del Vescovo, né lo Eletto potea essere consegrato, senza il consenso e permissione del Principe* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]; in guisa che il regale permesso si richiedea primieramente per fare la elezione; e dopo fatta, lo Eletto si dovea far presente al Principe, a fin che piacendogli avesse data la permissione e il consenso di consagrarsi».

classi sociali più elevate, in primo luogo i nobili[93]. In seguito l'intervento dei laici venne sempre più circoscritto fino ad essere totalmente eliminato nel XIII secolo, quando la normativa propria della Chiesa primitiva fu completamente sostituita da una nuova disciplina[94].

Il Gatta critica l'estromissione del «Popolo», affermandone l'illegittimità: a suo giudizio, potevano tutt'al più modificarsi le modalità di intervento del laicato, ma si doveva comunque conservargli un ruolo[95]. Egli sembra ritenere che la partecipazione dei laici possa essere fatta salva attraverso l'intervento del mo-

[93] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 428.

[94] Sul punto, cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 463 s.

[95] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit*. L'Autore si sofferma diffusamente sull'argomento anche in altri luoghi (pp. 432-434), individuando ben sei motivazioni che legittimano la partecipazione del «Popolo» all'elezione: la Chiesa è una congregazione di fedeli e, quindi, analogamente a quanto avviene in qualsiasi altra associazione, spetta ai membri di essa, cioè ai battezzati, procedere all'elezione «del Capo e de gli altri Ministri»; la partecipazione della generalità dei fedeli garantisce che la scelta cada su un individuo che abbia le qualità necessarie a ricoprire un ruolo così significativo; è giusto che colui il quale governerà la comunità dei fedeli, sia designato da tutti coloro che saranno sottoposti alla sua potestà; la circostanza che anche i laici partecipino all'elezione impedisce che venga posto alla guida della comunità un soggetto ad essa inviso; di regola, sono i laici a fondare e dotare le chiese (sul punto, torneremo *infra*, nel Cap. III) e ad essi spetta, quindi, prendere parte alla designazione dei ministri di culto; poiché il patrimonio ecclesiastico è in gran parte frutto di donazioni effettuate dai laici, i quali hanno affidato i loro beni al clero non perché questo ne disponesse *ad libitum*, ma affinché provvedesse al proprio sostentamento, alle esigenze del culto ed alle opere di carità, è giusto che la scelta di coloro che saranno chiamati non solo a provvedere alla cura d'anime, ma anche a svolgere il ruolo di «Curatore e Amministratore de' beni temporali della Chiesa» (p. 434), sia effettuata da tutti i battezzati. Sul punto, cfr. anche C. CALISSE, *Diritto ecclesiastico*, cit., p. 464, il quale osserva che «l'elezione del vescovo era popolare, fatta cioè dalla comunità dei fedeli. E ciò si spiega non soltanto pensando al regime democratico delle originarie società cristiane ed ai molteplici uffici, anche non propriamente religiosi, che i vescovi dovevano esercitarvi, e che richiedevano necessariamente la fiducia degli amministrati; ma si spiega e s'intende anche meglio, riflettendo che il giudizio dei più doveva naturalmente risolversi in una salda garanzia per la idoneità, morale ed intellettuale, dell'eletto: il giudizio popolare, quando non è corrotto, raramente erra, e la storia della Chiesa registra fra i migliori vescovi dell'antichità quelli che, loro malgrado, il popolo volle elevati alla cattedra».

narca, il quale rappresenta i sudditi: in tal modo i cittadini, sia pure indirettamente, concorrono alla scelta dei sacri Ministri[96].

Anche sotto questo profilo, l'Autore lamenta, però, come a partire dal XII secolo la Gerarchia, ed in particolar modo la S. Sede, abbia mutato atteggiamento, cercando, illegittimamente, di privare i monarchi delle loro prerogative. La Curia romana, rileva l'*opinio* in parola, ha tentato di stravolgere gradualmente il procedimento di nomina dei ministri di culto, procedimento fondato sulla distinzione tra l'elezione ed il conferimento dell'ordine, per sostituirlo con una nuova procedura, nella quale l'*electio* mancasse e venisse conseguentemente esaltato il ruolo della Gerarchia, in primo luogo del Papa e dei dicasteri pontifici: ciò, in violazione degli *iura circa sacra* spettanti al principe come rappresentante della Nazione e come «Sopraintendente» della disciplina ecclesiastica[97].

Va, altresì, rilevato, continua il Gatta, che la S. Sede, nel tentativo di ridurre radicalmente il ruolo dei sovrani, ha cercato di estendere la nuova normativa sull'ordinazione anche alle chiese di regio patronato – quelle, è noto, fondate e dotate dal monarca (sull'istituto del giuspatronato torneremo *infra*, nel Cap. III) –, non tenendo conto del fatto che al sovrano, proprio in quanto patrono, spetta un'ampia serie di facoltà, inclusa quella di designare il clero ad esse preposto, e che, pertanto, risulta inapplicabile la disciplina concernente la generalità degli edifici di culto. Questo attacco alle prerogative dei sovrani ha riguardato tutte le monarchie cattoliche europee, riuscendo in taluni casi a mortificare la sovranità statuale. Ciò, però, non è avvenuto, osserva l'Autore, nel Meridione d'Italia, ove gli *iura maiestatica* relativi alla sacra ordinazione sono stati sempre difesi dalle ingerenze ecclesiastiche, sia prima, che dopo l'ascesa al trono di Carlo III.

Si puntualizza, al riguardo, come l'esigenza di impedire che le prerogative regie venissero lese, abbia indotto nel XVI secolo la monarchia spagnola, alla cui sovranità, è noto, erano allora

[96] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 463 s.
[97] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 470 ss.

sottoposte le regioni meridionali della penisola italiana, a negare l'*exequatur* a quelle statuizioni del Concilio di Trento[98] volte a sopprimere il diritto del principe di prendere parte alla procedura di conferimento dell'ordine sacro[99]. In tal modo, conclude l'orientamento in parola, nel Regno di Napoli è rimasto fermo il principio secondo cui la nomina dei ministri di culto è subordinata all'assenso del sovrano[100].

6. *I laici ed il conferimento delle sacre potestà*. – Il Gatta non si limita ad analizzare le ragioni che rendono necessario, affinché si possa procedere all'ordinazione, il consenso del monarca, ma prende in esame anche il ruolo che l'autorità civile può rivestire relativamente all'esercizio delle sacre potestà. L'Autore non fa esplicita menzione né del sovrano, né dei funzionari regi, ma pone semplicemente la questione se il laicato, genericamente inteso, possa partecipare di tali potestà; è evidente, tuttavia, almeno così riteniamo, che il suo scopo ultimo non è solo di verificare se, e in che misura, soggetti estranei alla Gerarchia possano prendere parte all'esercizio dei *tria munera*, ma è anche (e soprattutto) di riconoscere in tal modo al sovrano il diritto di intervenire nella vita interna della *societas Ecclesiae*.

Qui, appare nuovamente lampante che, al di là delle affermazioni di principio, l'Autore non riesce a delineare in modo

[98] Cfr. *Sessio XXIII*, *Vera et catholica doctrina de Sacramento ordinis, Cap. IV, De ecclesiastica hierarchia et ordinatione*, in *Canones et decreta Concilii Tridentini*, Napoli, 1859, pp. 173 s.

[99] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 515. Sul punto, cfr. G. CATALANO-F. MARTINO, *Potestà civile e autorità spirituale in Italia nei secoli della Riforma e Controriforma*, Milano, 1984, pp. 16-18, i quali sottolineano che con la Prammatica del 24 ottobre 1564 il re di Spagna, accogliendo i rilievi formulati dal Sacro Real Consiglio di Sicilia, dispose che i decreti tridentini fossero osservati solo qualora non ledessero la sovranità regia (analoga procedura fu utilizzata con riferimento alla parte peninsulare dei domini spagnoli).

[100] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., *loc. ult. cit*., ove si rileva che «il dritto del Principe, del suo Magistrato, e del Popolo, di prestare il di loro consenso nella Sagra Ordinazione de' Vescovi, de' Sacerdoti, e de gli altri Ministri della Chierisia, è stato nel nostro Regno sempre mai conosciuto, osservato, e inviolabilmente custodito».

netto il confine intercorrente tra le materie spirituali e quelle temporali: egli ha senz'altro la consapevolezza che esiste un ordine proprio della Chiesa, sottratto, in quanto tale, alla sovranità statuale, ma sovente non ne trae le dovute conseguenze.

Del resto, per giungere a ciò il Gatta avrebbe dovuto superare il postulato, tipicamente giurisdizionalista, secondo cui lo Stato era titolare di *iura circa sacra*, che lo legittimavano ad intervenire nella vita interna della Chiesa. L'Autore resta vincolato, invece, agli schemi concettuali propri del regalismo settecentesco e, di conseguenza, pur ritenendo che l'azione della potestà civile incontri dei limiti *ratione materiae*, non sviluppa, quantomeno non in modo organico e coerente, una concezione del rapporto Stato-Chiesa che salvaguardi l'indipendenza di entrambe le *societates*.

Quanto testé affermato trova ulteriore conferma nelle considerazioni da lui svolte in merito alla partecipazione dei laici all'esercizio dei *tria munera*. Si rileva, invero, che, in base alla volontà fondazionale di Cristo, nella Chiesa esistono due potestà, quella d'ordine e quella di governo, la cui titolarità, in linea di principio, appartiene esclusivamente all'autorità ecclesiastica[101].

Il contenuto delle due potestà è profondamente diverso, anche se, osserva la tesi in esame, tra di esse sussiste un nesso assai stretto: la *potestas ordinis* include essenzialmente il *munus sanctificandi* ed in modo particolare il conferimento del Sacramento dell'ordine; nella *potestas regiminis* rientra, fra l'altro, il potere di attribuire la facoltà di esercitare liberamente la potestà di cui si è stati investiti attraverso la ricezione dell'ordine sacro[102].

Entrambe le potestà appartengono «per dritto nativo» al vescovo: egli detiene la *potestas ordinis* nella sua massima estensione, avendo ricevuto il Sacramento dell'ordine nel grado più

[101] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 108.

[102] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 108 s.: «Alla potestà dell'Ordine appartiene la Sagra Ordinazione, o sia la consagrazione de' Sagri Ministri, delle Chiese, de gli Altari, vasi sagri, e altri simili atti. Alla potestà della Giurisdizione appartiene lo esercizio dell'Ordine, o sia il Sagro Ministero, il quale consiste nel poter esercitare le sagre funzioni, che a ciascun Ordine corrispondono».

alto; le sue attribuzioni ricomprendono anche il conferimento della missione canonica a colui che è stato ordinato[103].

Per poter esercitare validamente e lecitamente il «Ministero Ecclesiastico» occorre che il soggetto abbia ricevuto sia il *munus sanctificandi*, sia il *munus regendi*. Il primo conferisce determinate funzioni ministeriali, la cui ampiezza varia a seconda del grado dell'ordine sacro che l'individuo ha ricevuto; il secondo attribuisce la «licenza» di esercitare le summenzionate funzioni[104].

Con riferimento alla potestà di effettuare la sacra ordinazione, le opere in esame sottolineano come il vescovo non solo ne sia il detentore per diritto proprio ed originario, ma ne abbia anche la titolarità esclusiva: nessuno, all'infuori dell'*episcopus* legittimamente consacrato, può conferire validamente l'*ordo sacer*. Il nesso esistente tra la dignità vescovile ed il *munus sanctificandi* è talmente stretto da sottrarre la *potestas ordinis* alla libera disponibilità di colui che ne è titolare: il vescovo non può trasmettere ai laici la facoltà di procedere alla sacra ordinazione[105].

Considerazioni assai diverse vengono svolte in merito alla potestà di governo. Relativamente a quest'ultima il Gatta distingue un «Ministero intrinseco» ed un «Ministero estrinseco». Con questa terminologia l'Autore intende evidenziare, almeno così ci pare, che la *potestas regiminis* può essere considerata sotto un duplice angolo visuale: con riferimento al soggetto che, attraverso il legittimo conferimento, ne diviene titolare (cd. ministero intrinseco); con riferimento all'oggetto, cioè a quel gruppo di fedeli, determinato tramite la *missio*, nei cui confronti

[103] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 109, secondo cui «il solo Vescovo consagrato è quello, che può conferire gli Ordini, il che appartiene alla potestà dell'Ordine Vescovile; ed egli è ancora colui, il quale per dritto nativo e comune può concedere il Ministero, o sia lo esercizio di quelli, il che è proprio della potestà della Giurisdizione Ecclesiastica».

[104] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*

[105] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 76, ove si afferma che «La collazione de gli Ordini non appartiene alla potestà della Giurisdizione, ma privativamente alla potestà dell'Ordine Vescovile, da cui è assolutamente inseparabile, e inabdicabile, e incomunicabile ad altri, che non fossero Vescovi», e 110.

l'ordinato *in sacris* deve esercitare il *munus regendi* (cd. Ministero estrinseco)[106].

Sotto il profilo intrinseco, la *potestas regiminis* appare indissolubilmente connessa al Sacramento dell'ordine: non se ne può acquisire la titolarità se non si è ricevuta la sacra ordinazione[107]. Conseguentemente, poiché l'unico soggetto legittimato a conferire validamente l'ordine sacro è il vescovo, ne discende che egli è anche l'unico detentore della facoltà di attribuire la potestà di giurisdizione: soltanto chi è stato ordinato *in sacris* – atto di competenza esclusiva del vescovo – può esercitare validamente e lecitamente il *munus regendi*.

Sotto il profilo intrinseco, quindi, la *potestas iurisdictionis* si configura come una conseguenza della ricezione dell'*ordo sacer*, ricezione che assurge al ruolo di presupposto imprescindibile. Non è ipotizzabile che la funzione di governare la comunità ecclesiale possa essere affidata a chi non appartiene alla categoria dei *clerici*[108].

L'esercizio della *potestas regiminis* richiede, però, che ne vengano determinati i destinatari, cioè che si individui con precisione la collettività su cui il chierico eserciterà il *munus regendi*. Siffatta determinazione avviene, è noto, tramite la *missio* canonica, atto che, sottolinea il Gatta, in linea di principio, per diritto proprio ed originario, può essere compiuto validamente solo dal vescovo coadiuvato dal suo presbiterio[109].

La facoltà di procedere alla *missio*, continua la tesi in esame, differisce, però, dalla potestà di procedere alla sacra ordinazione, poiché può essere conferita dall'Ordinario ad altri sog-

[106] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 109 s., ove si precisa che «Rispetto alla potestà, che dicesi di Giurisdizione… bisogna ancora distinguere il Ministero intrinseco dallo estrinseco. Lo intrinseco è quello, che naturalmente è infisso e individualmente attaccato all'Ordine, e riguarda la persona dell'Ordine Ecclesiastico insignita. Lo estrinseco è quello, il quale riguarda l'oggetto, o sia il Popolo, a cui il Sagro Ministero deesi prestare, e il luogo, e il distretto, nel quale si dee adempire».

[107] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 110, secondo cui il Ministero intrinseco «con l'Ordine medesimo per necessità si conferisce».

[108] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*

[109] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 76 e 110 s.

getti. Si specifica, al riguardo, che la missione canonica può essere compiuta validamente e lecitamente sia da coloro che hanno ricevuto l'*ordo sacer* in un grado inferiore a quello dell'episcopato, sia dai laici: con riferimento a quest'ultimi, viene puntualizzato che anche i battezzati di sesso femminile possono legittimamente conferire la missione[110].

Due sono le modalità attraverso cui un laico può acquisire la facoltà di compiere la missione canonica: per attribuzione da parte dell'Ordinario diocesano; per prescrizione[111]. È ipotizzabile, quindi, che la potestà di effettuare la giuridica determinazione attraverso cui si individua nei confronti di quale gruppo di fedeli l'ecclesiastico può esercitare il *munus regendi*, venga acquistata dal laicato anche contro la volontà dell'autorità ecclesiastica, o, comunque, senza che la Gerarchia partecipi in alcun modo a questa acquisizione: la prescrizione, è noto, prescinde dalla volontà dell'originario titolare del diritto, essendo basata essenzialmente sul decorso del tempo.

Tutta l'elaborazione svolta dal Gatta tende a dimostrare che, a differenza della *potestas ordinis*, la quale può essere attribuita solo dall'Ordinario, la potestà di regime, considerata sotto il profilo estrinseco, cioè con riferimento alla concreta individuazione della comunità di fedeli sottoposta al *clericus*, può, talvolta, essere conferita anche da soggetti estranei alla Gerarchia. In tal modo si riconosce al laicato la facoltà di incidere sulla struttura della comunità ecclesiale, attribuendogli il potere di decidere quale ministro di culto sia idoneo a ricoprire un dato

[110] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 76 s., e 110 s., secondo cui «questa potestà di Giurisdizione [il Ministero estrinseco: *n.d.a.*] benché sia propria e nativa de' Vescovi, e del di loro Presbiterio *in solidum*, non dimeno si può da' medesimi concedere, comunicare, e transferire non solamente a certo e limitato tempo, ma ancora perpetuamente, e non solo ad altri Ecclesiastici di Ordine e grado inferiore al Vescovo, *ma ancora alli Laici così maschi come femine* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]» (p. 111).

[111] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 115 s., ove si rileva che molti laici godono della facoltà di effettuare la *missio*, poiché «l'anno legitimamente prescritta».

ufficio. Ciò implica che di siffatta facoltà possa divenire titolare anche il sovrano, il quale va certamente ricompreso fra i laici.

Riteniamo, invero, che scopo ultimo dell'Autore sia proprio quello di riconoscere al monarca la possibilità di condizionare la nomina degli ufficiali ecclesiastici. Certo, il principe non viene nemmeno menzionato dal Gatta: tuttavia, è di palmare evidenza (lo avevamo anticipato all'inizio del paragrafo) che l'obiettivo finale dell'orientamento *de quo* è quello di affermare che fra le prerogative regie v'è anche quella di conferire la *missio*. Si sottolinea, infatti, come una delle ipotesi più frequenti in cui il diritto di compiere la missione spetta a soggetti estranei alla Gerarchia, sia quella in cui uno, o più laici, maschi o femmine, abbiano fondato e dotato un edificio di culto[112] – in tale eventualità, in base allo *ius patronatus*, si acquisiva la facoltà di nominare il ministro di culto preposto alla chiesa in oggetto –: la precisazione non è certo casuale, se si considera la presenza nel Regno di Napoli di numerose chiese di regio patronato, chiese sul cui *status* giuridico v'era fra Stato e S. Sede una netta contrapposizione.

In base alle opere in esame, quindi, il sovrano è in grado di intervenire su entrambe le sacre potestà: il suo assenso è sempre necessario affinché possa essere conferito il Sacramento dell'ordine (cfr. il paragrafo precedente); in taluni casi è a lui che spetta compiere la giuridica determinazione che rende liberamente esercitabile il *munus regendi*.

Conseguenza ultima di ciò è l'impossibilità per l'autorità ecclesiastica di avvalersi liberamente sia della *potestas ordinis*, sia della *potestas regiminis*: in entrambe le ipotesi la Gerarchia ha bisogno del concorso della volontà di un soggetto ad essa estraneo. Questo intervento appare, in base all'indirizzo in parola, sempre necessario affinché l'*ordo sacer* possa essere legittimamente conferito; con riferimento, invece, al compimento della *missio*, esso si configura come meramente eventuale.

Ad accrescere il ruolo del principe, e del laicato in genere, relativamente all'attribuzione della potestà di governo concorre,

[112] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 115.

però, la circostanza che la missione canonica sia revocabile. A differenza dell'amministrazione del Sacramento dell'ordine, la quale, è noto, conferendo il «carattere», è indelebile – sicché a colui che è ordinato può solo vietarsi di esercitare i diritti ed i doveri connessi alla ricezione dell'*ordo sacer*, ferma restando la qualifica di chierico –, l'individuazione della comunità di fedeli sottoposta alla *potestas regiminis* di un dato ministro di culto può essere revocata con atto uguale e contrario.

Il Gatta sottolinea in modo particolare il carattere non irrevocabile della *missio*, evidenziando con insistenza come i laici, e quindi anche il monarca, possano non solo concedere la «licenza» di esercitare il *munus regendi*, ma anche vietare siffatto esercizio[113], il che sembra ricomprendere sia l'ipotesi in cui *ab origine* un dato gruppo di fedeli venga sottratto alla potestà di regime di un dato chierico, potestà alla quale sarebbe stato sottoposto in mancanza di siffatto provvedimento restrittivo della *iurisdictio*, sia l'ipotesi in cui la determinazione giuridica, con la quale è stato stabilito l'ambito di esplicazione della potestà di governo di un ufficiale ecclesiastico, venga revocata dallo stesso soggetto – qui interessa soprattutto la fattispecie in cui ad operare la *missio* sia stato un laico – che l'aveva posta in essere. In questo modo l'Autore circoscrive entro limiti assai ristretti l'autonomia decisionale dei ministri di culto. È ovvio che il titolare di un ufficio, il quale ha ricevuto la missione canonica da uno (o più) laici ed è consapevole che colui (o coloro) che gli hanno conferito la *missio* possono revocarla, privandolo della facoltà di esercitare il *munus regendi*, può essere indotto a perseguire non l'interesse della *societas Ecclesiae*, ma, piuttosto, l'interesse dei soggetti che gli hanno attribuito l'ufficio.

Ciò avrebbe potuto dar luogo a conseguenze assai rilevanti, qualora il laico titolare del diritto di effettuare la missione fosse stato il monarca: si sarebbe creato, infatti, un clero sottoposto al potere politico ed incline più ad obbedire al monarca ed ai suoi funzionari, che a seguire le direttive della S. Sede.

[113] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 76 s. e 110 s.

Le considerazioni svolte dall'Autore circa il ruolo del principe nella *sacra ordinatio* e circa il ruolo del laicato nel conferimento della *missio* appaiono dirette, a nostro parere, a favorire la costituzione di una comunità ecclesiale che abbia, se non formalmente, quantomeno sostanzialmente, i caratteri della Chiesa nazionale. La formazione di un *coetus clericorum* legato al sovrano da vincoli di fedeltà e disposto ad ispirare il proprio ministero pastorale al criterio della ragion di Stato riveste carattere essenziale al fine di dar vita ad una Chiesa «stabilita» che, al di là delle dichiarazioni formali, riconosca nel *princeps*, e non nel Pontefice, il suo capo effettivo[114] (ciò è confermato, ad es., dalle recenti vicende concernenti il regime giuridico della Chiesa cattolica in Cina). Scopo ultimo del Gatta è, giova ripeterlo, legittimare la pretesa del sovrano, pretesa comune in misura più o meno accentuata a tutti i monarchi giurisdizionalisti, di intervenire nella vita interna della Chiesa, subordinandone l'azione al perseguimento degli interessi nazionali (la circostanza non inficia, comunque, quanto da noi affermato in precedenza circa la consapevolezza da parte dell'Autore dell'esistenza di un ordine proprio della Chiesa – sul punto, torneremo *infra*, nel Cap. IV).

Appare, invece, estraneo alla riflessione dell'Autore l'intento di estendere il ruolo del laicato all'interno della Chiesa. È

[114] Cfr. O. GIACCHI, *Lo Stato laico…*, cit., pp. 31 ss., ove si osserva come nei monarchi assoluti fosse assai viva la consapevolezza del «contributo che una Chiesa sostenitrice del potere regio e del sentimento nazionale può dare allo Stato» (p. 31); M. SPEDICATO, *Diego Gatta e il progetto tanucciano di Chiesa nazionale*, in AA.VV., *Diego Gatta…*, cit. Cfr. anche G. CATALANO, *Studi…*, cit., pp. 66 s., il quale evidenzia che i tentativi posti in essere nel XVIII secolo dai sovrani di alcuni degli Stati italiani per dar vita ad una Chiesa nazionale, si risolsero sostanzialmente in un fallimento (eccezion fatta per la Sicilia, ove l'istituto dell'Apostolica Legazia, unitamente ad altri fattori, consentì ai Borboni di tutelare l'autonomia e l'autocefalia della Chiesa sicula). Ad avviso dell'Autore, «mancavano i presupposti indispensabili per il verificarsi di un tale fenomeno storico, poiché la tendenza a Chiesa nazionale con vincoli attenuati con la S. Sede presuppone l'esistenza di uno Stato forte e a carattere nazionale; la qual condizione non si verificava nella nostra penisola che nella età classica del giurisdizionalismo era frantumata in Stati poco forti, punto accentrati, con sudditi divisi tra loro da odi e da rivalità municipali e regionali, avvezzi a non riconoscere la patria al di là della cerchia delle proprie mura».

noto, invero, che solo a partire dal Concilio Vaticano II, attraverso la «riscoperta» dello *status* giuridico del fedele, *status* comune a tutti i battezzati, è stata ridimensionata la distinzione tra chierici e laici, distinzione che, interpretata in modo eccessivamente rigido, aveva, tra l'altro, indotto la dottrina dominante e lo stesso legislatore (cfr. il can. 118 del *Codex* pio-benedettino[115]) a ritenere che solo il clero potesse essere detentore della potestà di giurisdizione; il *Codex* del 1983, invero, ha sancito (can. 129 § 2[116]) che i laici possono collaborare con i *clerici* nell'esercizio di siffatta potestà, riconoscendo così implicitamente che, in linea di principio, essi non sono esclusi dalla titolarità degli uffici ecclesiastici.

Nelle considerazioni svolte dal Gatta la preoccupazione di emancipare il laicato dalla subordinazione nei confronti della Gerarchia è, invece, a nostro giudizio, del tutto assente. Scopo dell'Autore è quello di condizionare all'assenso del laicato (e quindi anche del monarca) il conferimento della *missio*. Egli non prende affatto in considerazione la possibilità che un laico possa divenire titolare di un ufficio, mostrando così di condividere il principio secondo cui l'esercizio della *potestas regiminis* è riservato esclusivamente agli ordinati *in sacris*; ciò che lo interessa è semplicemente legittimare il ruolo del principe all'interno dell'organizzazione ecclesiastica.

Stando alle affermazioni dell'Autore, o meglio ai suoi silenzi, un laico può conferire ad un dato chierico la titolarità di un determinato ufficio, ma non può divenirne egli stesso titolare. Sotto tale profilo, le opere in esame appaiono «figlie» del clima culturale e politico della seconda metà del XVIII secolo (particolarmente significative, perciò, per la comprensione di taluni aspetti della politica giurisdizionalista di Carlo III e Ferdinando

[115] Il can. 118 del Codice pio-benedettino stabiliva, è noto, che «Soli clerici possunt potestatem sive ordinis sive iurisdictionis ecclesiasticae et beneficia ac pensiones ecclesiasticas obtinere».

[116] Il can. 129 § 2 del *Codex* paolino-giovanneo, com'è noto, recita: «Nell'esercizio della medesima potestà [quella di governo: *n.d.a.*], i fedeli laici possono cooperare a norma del diritto».

IV), senza che in esse sia possibile ravvisare i prodromi della tendenza a ridimensionare la portata del principio secondo cui «duo sunt genera christianorum» e a riconoscere la legittimità della partecipazione del laicato all'apostolato gerarchico.

7. *La struttura collegiale della* societas Ecclesiae. – Come si evince dai titoli[117], le opere del Gatta dedicano grande attenzione alla tematica concernente il sistema beneficiale, la quale è minuziosamente analizzata in numerose pagine – alla tematica *de qua* dedicheremo il III Capitolo –. Questa disamina è, però, preceduta da un'ampia analisi della struttura interna dell'organizzazione ecclesiastica, analisi che assume carattere propedeutico all'esame del regime giuridico del beneficio: non è, perciò, inopportuno soffermarsi su di essa.

L'Autore prende le mosse dall'esame della volontà fondazionale di Cristo (quantomeno da quella che egli ritiene sia stata la volontà del Fondatore della Chiesa), osservando che entrambe le sacre potestà, d'ordine e di governo, furono attribuite «in proprietà» alla società ecclesiale globalmente intesa. Poiché, però, occorreva individuare coloro che in concreto avrebbero dovuto esercitare i *tria munera* in nome di tutta la Chiesa, Cristo aveva conferito in solido «l'uso e l'amministrazione» delle sacre potestà ai ministri di culto; con quest'ultima locuzione il Gatta indica non solo i vescovi, i presbiteri e i diaconi, ma anche coloro che hanno ricevuto i cd. ordini minori, o semplicemente la prima tonsura[118].

La *ratio* della decisione di Cristo di attribuire la legittimazione ad esercitare le sacre potestà non ad un singolo individuo,

[117] Cfr. *supra*, Cap. I, note nn. 44 e 45.

[118] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 185, ove si rileva che «La Potestà delle Chiavi, o sia la Giurisdizione Spirituale, e ogni Autorità Ecclesiastica, fu data da Cristo nostro Signore immediatamente, radicalmente, e in proprietà alla Chiesa tutta; e lo uso e l'amministrazione di quelle alli Sagri Ministri *in solidum*, e a ciascuno di essi per quel, che al suo Ordine e Grado corrisponde», e 190, secondo cui «La Ecclesiastica Gerarchia è composta per Divina Instituzione di Vescovi… di Preti… e di altri Ministri, che sono li Diaconi, Sudiaconi, Acoliti, Esorcisti, Lettori, e Ostiarii; e finalmente anche di Tonsurati e Novizi».

ma ad un collegio, il *coetus clericorum*, va individuata, prosegue la tesi *de qua*, nella circostanza che l'esistenza dell'uomo sia soggetta a dei limiti biologici. Se i sacri *munera* fossero stati affidati ad una singola persona fisica, con la morte di questa il «Sagro Ministero della Religione» avrebbe conosciuto, fino a che non fosse stato nominato il successore, una sorta di *vacatio*. Per evitare ciò Cristo ha attribuito ad un *coetus* la facoltà di esercitare le due potestà, in modo che la morte di uno dei membri non incida in alcun modo sullo svolgimento del ministero spirituale[119].

Ciascuno dei ministri di culto gode delle sacre potestà non individualmente considerato, ma in quanto membro di un *collegium*. All'interno di questo collegio, però, osserva il Gatta, i membri non si trovano in posizione di parità, poiché sono individuabili varie categorie disposte secondo una struttura di tipo piramidale.

Al vertice di questa struttura sono posti i vescovi, i quali, in linea di principio, godono di pari dignità e di pari diritti, senza che sia possibile individuare un *episcopus* superiore, per potestà, rispetto agli altri. I vescovi sono, infatti, i successori degli Apostoli, ai quali Cristo aveva conferito collegialmente «l'uso e l'amministrazione delle Chiavi», cioè la giurisdizione in materia spirituale[120]; conseguentemente, come i membri del Collegio apostolico partecipavano in ugual misura delle sacre potestà, così i membri del Collegio episcopale sono titolari in modo paritario dei *tria munera*[121].

[119] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 203 s.

[120] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 191 s.: «Per tanto dimostro in primo luogo che lo uso e l'amministrazione della Potestà delle Chiavi, e di ogni Giurisdizione e Autorità Spirituale, non a S. Pietro solo, ma a tutti gli Apostoli, ugualmente fu commessa… Dal che è chiaro che la Potestà così dell'Ordine, come lo uso e l'amministrazione delle Chiavi, o sia della Giurisdizione Spirituale, da Cristo nostro Signore non fu data a un solo, ma a tutti gli Apostoli ugualmente, senza veruna diminuzione o distinzione… E se bene costituito avesse lo Apostolo S. Pietro Capo del Collegio Apostolico, e della Chiesa universale, *non per ciò ebbero gli Apostoli carattere e potestà a lui inferiore, né il Sagro Ministero di questi fu inferiore a quello di S. Pietro* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[121] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 198, ove si rileva che «Egli è certo ancora che a gli Apostoli sono succeduti li Vescovi… E perciò, siccome gli Apostoli fu-

Questa posizione di sostanziale uguaglianza, che accomuna tutti i vescovi, non è contraddetta, prosegue la tesi in esame, dalla circostanza che Cristo abbia attribuito a Pietro ed ai suoi successori un ruolo primaziale. Conformemente all'orientamento proprio della generalità degli scrittori regalisti, il Gatta reputa che la funzione del Pontefice sia quella di un semplice *primus inter pares*, al quale spetta essenzialmente il compito di coordinare l'attività dei singoli membri del Collegio episcopale, in modo da renderla organica e coerente[122].

Il primato papale non comporta l'attribuzione al vescovo di Roma di una *iurisdictio* di grado superiore a quella degli altri vescovi[123]. L'Autore, pur dovendo ammettere che la Sede romana è titolare di «certi dritti giurisdizionali e prerogative» – sulla cui natura ed estensione non viene, comunque, fornita alcuna indicazione – che non competono alle altre sedi episcopali, sottolinea ripetutamente che la potestà dei vescovi non è gerarchica-

rono di ugual carattere e potestà forniti per rapporto a loro, così li Vescovi ancora lo sono».

[122] Cfr. A.C. JEMOLO, *Stato e Chiesa*…, cit., pp. 140 ss., il quale osserva che il tentativo di svuotare di contenuto la primazia della Sede romana si sviluppò soprattutto nella seconda metà del '700, allorquando i giurisdizionalisti ritennero incluse nel primato soltanto quelle prerogative «che a parer loro erano necessarie per il mantenimento di tale unità [della Chiesa universale: *n.d.a.*]: unità che del resto doveva consistere solo negli oggetti di fede, nulla di sconveniente essendovi nella diversità di disciplina e di liturgia da parte delle varie chiese nazionali. Tali prerogative si riducevano ad una vigilanza non munita di forza coattiva, che il Pontefice avrebbe dovuto esercitare su tutte le chiese della cristianità *e su tutti i vescovi considerati come suoi pari grado* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], affinché in nessuna chiesa e da nessun vescovo s'introducessero credenze e dottrine contrarie alla retta Fede, o si lasciassero penetrare deformazioni della disciplina e dei costumi tali da riuscire dannose all'intero corpo della Chiesa universale» (pp. 141 s.).

[123] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 192: «Ben vero lo ugual Carattere e Ministero, che tutti gli Apostoli ugualmente e immediatamente ricevettero dal Divino Redentore, non pregiudicò o pregiudicar poté in modo alcuno al Primato di S. Pietro, e de' Sommi Pontefici a lui successori. Non altrimenti che in qualunque Collegio d'Individui tra loro uguali di carattere e potestà non solamente che non ripugna, ma è necessario lo esservi uno di essi, il quale sia Capo, e come *primus inter pares*, fornito di certi dritti giurisdizionali e prerogative, dirigga tutto il Collegio, e dimostri e sostenga la unità di quello».

mente sottoordinata rispetto a quella papale, escludendo così che il ministero di unità e di comunione del quale è titolare il Pontefice ricomprenda anche un vero e proprio primato di giurisdizione[124].

Stabilito che, per volontà divina, la *potestas iurisdictionis* spetta in ugual misura a ciascun vescovo, senza che al Papa possa essere riconosciuta, sotto tale profilo, alcuna posizione di superiorità – il che, a nostro giudizio, equivale ad affermare implicitamente che il governo della Chiesa universale spetta esclusivamente al Collegio episcopale, senza che il Pontefice, considerato quale organo monocratico e non come capo del Collegio, possa esercitare alcun ruolo verticistico –, l'Autore prende in considerazione la categoria dei presbiteri, evidenziando che essi devono essere considerati i successori dei discepoli di Gesù (cfr. *supra*, al paragr. 5). Anche i presbiteri partecipano in solido delle potestà d'ordine e di giurisdizione.

Non a caso, rileva l'indirizzo in esame, stando a quanto riferito dai Vangeli, Cristo indirizzava sempre i propri insegnamenti non solo agli Apostoli, ma ai discepoli in genere: in tal modo si voleva rendere manifesto che dopo la fine dell'esperienza terrena di Gesù il compito di governare la società ecclesiale non sarebbe stato affidato esclusivamente agli Apostoli – ed ai loro successori –, ma avrebbe coinvolto anche i semplici discepoli – e coloro che sarebbero succeduti ad essi –[125]. Da ciò il Gatta ricava la conclusione che la *potestas regiminis* non sia propria soltanto dell'episcopato, ma appartenga anche ai presbiteri ed in genere a tutti i chierici (quindi anche ai diaconi, ai suddiaconi e a coloro che hanno ricevuto gli ordini minori o semplicemente la tonsura)[126].

[124] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 191 ss.

[125] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 197.

[126] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 196 ss., ove si afferma che «In oltre lo uso delle chiavi, e l'amministrazione della Giurisdizione Spirituale e delle cose sagre, fu data da Cristo nostro Signore non solamente a tutti gli Apostoli ugualmente, o sia alli Sacerdoti Maggiori, ma ancora alli Discepoli, o sia alli Sacerdoti Minori, *in solidum*, e per quel, che al di loro Carattere e grado relativamente appartiene; e in conseguenza a tutto il Sacerdozio» (pp. 196 s.).

I testi in esame puntualizzano, però, che i presbiteri, ed ancora di più coloro che hanno ricevuto soltanto il diaconato o gli ordini minori, sono gerarchicamente sottoordinati rispetto ai vescovi. La potestà di reggere la società ecclesiale è stata sì conferita collegialmente a tutti i chierici, ma in modo differenziato a seconda di quale grado del Sacramento dell'ordine il soggetto abbia ricevuto[127]. Tutti i *clerici*, e soltanto essi (Gatta, lo abbiamo già evidenziato, non accenna minimamente ad un possibile coinvolgimento del laicato nell'esercizio del *munus regendi*), concorrono, comunque, ognuno secondo il proprio ruolo, a realizzare un unico fine e cioè governare la Chiesa, in modo da consentire ai fedeli – la circostanza che l'Autore usi il termine «fedele» come sinonimo di «laico» è emblematica di quanto egli sia lontano dal concetto di uguaglianza essenziale di tutti i battezzati e conferma, quindi, quanto da noi esposto alla fine del paragrafo precedente circa la sua piena condivisione del principio tradizionale secondo cui all'interno della società ecclesiale è individuabile un *populus ducens*, composto, è noto, dagli ordinati *in sacris*, ed un *populus ductus*, costituito da tutti coloro che non hanno ricevuto l'*ordo sacer* – di raggiungere la *salus animarum*[128].

L'aver precisato che i presbiteri ed i diaconi sono gerarchicamente subordinati ai vescovi non sminuisce quella che, almeno a nostro parere, è la caratteristica principale dell'*opinio* in oggetto e cioè la rivalutazione del principio di collegialità inteso, al di là delle enunciazioni formali, quale contraltare alla tendenza, rafforzatasi dopo il Concilio di Trento, ad accentuare il ruolo del Pontefice e ad imprimere alla società ecclesiale un assetto fortemente monarchico e centralizzato. Va rilevato, fra l'altro, che la concezione eminentemente collegiale della Gerarchia

[127] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 202 ss.: «Dico ancora che il Ministero Spirituale, la Cura delle Anime, e il governo della Chiesa è stato da Dio commesso a tutta la Gerarchia e Collegio Ecclesiastico, ciò è a tutti li Ministri della Chiesa *in solidum*, e per ciò alli Diaconi, Sudiaconi, Acoliti, Esorcisti, Lettori e Ostiarii, *non però ugualmente che alli Vescovi e Sacerdoti, ma per quanto ciascun Ordine, uffizio e grado richiede* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]» (p. 202).

[128] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 202.

viene applicata dal Gatta anche alla struttura della diocesi. Egli evidenzia, invero, che la potestà di reggere la Chiesa particolare non appartiene esclusivamente al vescovo, ma è propria di tutto il clero della diocesi[129].

I presbiteri, così come anche coloro che hanno ricevuto gli ordini minori, partecipano del *munus regendi*: siffatta partecipazione è talmente rilevante da dover essere considerata essenziale per il legittimo governo della diocesi. In più luoghi l'Autore afferma esplicitamente, infatti, che l'Ordinario, per poter porre in essere validamente atti di governo, ha bisogno dell'intervento di tutti i chierici appartenenti alla Chiesa particolare.

Vengono presi specificatamente in esame due dei poteri del vescovo: quello di amministrare il patrimonio ecclesiastico; quello di esercitare la funzione giudicante in tutte le cause di competenza del foro ecclesiastico ed in modo particolare in quelle concernenti questioni di Fede, o violazioni disciplinari. In entrambi i casi si afferma la necessità che l'Ordinario agisca insieme al clero diocesano, in assenza del quale non è possibile esercitare legittimamente la *potestas regiminis*[130]; con riferimento specifico al ruolo di giudice ricoperto dall'*episcopus*, si puntualizza, poi, che la sentenza eventualmente pronunciata senza la partecipazione degli altri chierici deve considerarsi «nulla e di nessun valore»[131].

[129] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 206 ss.: «Da ciò segue che la cura e il governo così spirituale, come temporale, di ogni Chiesa Catedrale e Diocesi risiede appresso tutto il Clero della medesima, ciò è principalmente appresso il Vescovo come Capo, e principal Ministro, per quanto al suo sublime Carattere e Ministero appartiene, e unitamente con esso lui appresso li Preti e gli altri Ministri *in solidum*, per rapporto al Carattere e Ministero di ciascuno» (p. 206).

[130] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 221-227: «E perché del Vescovo insieme col Clero, non del Vescovo solo, è tutto il governo della Chiesa; *quindi è che il Vescovo con la intelligenza e voto del suo Clero* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] avea l'amministrazione de' beni temporali della Chiesa, e li dispensava siccome conveniva» (p. 221); «Imperochè ivi [negli *Atti degli Apostoli*: *n.d.a.*] si legge che gli Apostoli, e li Seniori, li quali erano li Preti, esaminarono e giudicarono delle controversie insorte circa la Fede, e la Disciplina… Questa norma del Governo Ecclesiastico ne' seguenti secoli si osserva in tutte le Chiese» (pp. 222 s.).

[131] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 226 e 434.

Si tratta indubbiamente di affermazioni relative a questioni specifiche. Nondimeno, dal loro contenuto e dal tenore complessivo delle considerazioni svolte si può desumere, almeno questa è la nostra opinione, che l'Autore reputa che come la direzione della Chiesa universale spetta al Collegio episcopale, così il governo della diocesi è di competenza di un organo collegiale presieduto dal vescovo, la cui presenza garantisce il rispetto della *communio Ecclesiae*, e composto da tutti i chierici che in qualche misura sono al servizio di quella Chiesa particolare. Viene puntualizzato, certo, che il vescovo, sacerdote maggiore, è sovraordinato rispetto ai presbiteri, sacerdoti minori, e costituisce il capo del clero diocesano – i cui membri possono legittimamente esercitare e la *potestas ordinis*, e la *potestas iurisdictionis* solo a condizione di conservare sempre il rapporto di comunione con l'Ordinario –, sottolineandosi così che il ministero episcopale riveste carattere preminente rispetto a quello degli altri *clerici*[132]: ciò, tuttavia, non sminuisce la portata dell'affermazione secondo cui a governare la Chiesa particolare non è un organo monocratico, il vescovo, con la collaborazione del presbiterio, ma è un organo collegiale ai cui componenti è stata affidata, *in solidum*, la cura spirituale dei fedeli.

Sotto tale profilo, le opere in esame sembrano risentire delle tendenze cd. presbiteriane proprie di alcune frange del movimento giansenista, tendenze che, è risaputo, furono fatte proprie, quantomeno parzialmente, dai giurisdizionalisti toscani dell'epoca leopoldina (oltre che dall'Università di Pavia)[133]. Il

[132] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 237 s., secondo cui «siccome è vero che la Cura delle Anime, e tutto il governo spirituale e temporale della Chiesa Catedrale, risede appresso tutti li Sagri Ministri *in solidum*, componenti il Corpo o sia Clero della medesima, e per quanto si estende il Carattere, grado, e Ministero di ciascuno di loro, de' quali il Capo, il primo Ministro, e il principale incaricato è il Vescovo; *così è vero ancora che gl'Individui di questo niente possono fare, ed esercitare del di loro Ministero, senza l'autorità e direzione del Vescovo come Capo* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e principalmente incaricato, e ciò per lo buon ordine e regolamento».

[133] Sulle tendenze presbiteriane condivise da Scipione De' Ricci e dai suoi seguaci, nonché dall'Ateneo pavese, cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 184 ss.; F. SCADUTO, *Stato e Chiesa sotto Leopoldo I…*, cit., pp. 200-222; A. LANDI, *Il richerismo e i*

Gatta evidenzia, fra l'altro, come nella Chiesa dei primi secoli i presbiteri, i diaconi ed in genere tutti i chierici prendessero parte ai Concili, sia provinciali, che ecumenici[134]: si precisa, comunque, che i diaconi e quanti avevano ricevuto solo gli ordini minori si trovavano in posizione subordinata rispetto ai vescovi ed ai presbiteri[135].

Degna di rilievo appare la circostanza che la puntualizzazione secondo cui nell'ambito dell'assise conciliare al vescovo va riconosciuta una posizione di supremazia, sia formulata solo con riferimento ai chierici di grado inferiore rispetto ai presbiteri, con esclusione, quindi, di quest'ultimi. L'Autore specifica, invero, che i vescovi ed i presbiteri rivestono all'interno del Concilio un ruolo gerarchicamente sovraordinato rispetto a quello dei diaconi e di coloro che hanno ricevuto gli ordini minori, ma non opera, almeno in forma esplicita, alcuna ulteriore suddistinzione fra la posizione dell'Ordinario e quella del presbitero[136]. In base a ciò può ipotizzarsi, a nostro giudizio, che il Gatta intendesse porre i vescovi ed i presbiteri su un piano di parità, quantomeno nel senso di attribuire ad entrambe le categorie voto deliberativo.

Se l'ipotesi testé formulata rispondesse a verità, sarebbe individuabile un altro singolare punto di contatto tra l'indirizzo in oggetto e le istanze presbiteriane fatte proprie in quegli stessi anni da Scipione de' Ricci e da altri autorevoli esponenti del giansenismo toscano[137]: ciò sembrerebbe indicare come l'idea che occorresse rivalutare il ruolo del clero cd. inferiore fosse co-

suoi precedenti storico-canonistici, in AA.VV., *Il sinodo di Pistoia…*, cit., pp. 293 ss.; C. FANTAPPIÈ, *Le dottrine teologico-canonistiche sulla costituzione della Chiesa nel Settecento*, in *Dir. eccl.*, 2001, I, pp. 795 ss.

[134] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 224 ss.

[135] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 225, ove si rileva che «li Diaconi e gli altri Cherici inferiori, come parte del Clero, o sia Collegio Ecclesiastico, intervenivano nelli Concili Generali e provinciali, non però in grado e luogo uguale alli Vescovi e Preti, ma come Ministri inferiori e subalterni a quelli, e da grado in grado, a proporzione del Carattere di ciascuno di essi».

[136] Cfr. quanto riportato *supra*, alla nota precedente.

[137] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 184 ss., il quale evidenzia come, ad avviso dei giurisdizionalisti toscani, il vescovo diocesano non potesse emanare alcuna legge senza il consenso del presbiterio.

mune, forse a causa dell'influsso di dottrine francesi e belghe, a tutto il movimento riformatore italiano, al di là delle divergenze determinate dalle peculiarità concrete delle varie regioni.

Relativamente alla struttura interna della Chiesa particolare, il Gatta ripete la considerazione secondo cui l'attuazione del principio di collegialità garantisce che il ministero spirituale affidato da Cristo alla *societas Ecclesiae* non conosca alcuna *vacatio*. La circostanza che il compito di reggere la diocesi spetti non ad un organo monocratico, l'Ordinario, ma ad un organo collegiale, l'Ordinario insieme a tutti gli altri chierici, fa sì, infatti, che in caso di morte del vescovo l'ufficio di provvedere alla cura spirituale dei fedeli non rimanga vacante, dato che di esso continua ad essere titolare il clero diocesano pienamente legittimato ad esercitare la potestà d'ordine e quella di giurisdizione, con la sola eccezione di quegli atti che costituiscono prerogativa esclusiva dell'*episcopus*[138].

La medesima *ratio* spiega, prosegue la tesi in oggetto, la prassi, adottata dalla Chiesa nei primi secoli e successivamente divenuta residuale, di affidare la parrocchia non ad un singolo presbitero, ma ad un collegio, composto sia da presbiteri, sia da sacri Ministri di grado inferiore, presieduto da un presbitero denominato, appunto, parroco[139]. Ai membri di questo *coetus clericorum* spetta, in solido, il compito di provvedere alla cura pastorale dei fedeli ed al disbrigo di tutti gli affari temporali concernenti la parrocchia[140].

Il parroco è semplicemente il capo di questo collegio e la sua funzione precipua consiste essenzialmente nel coordinare e dirigere l'azione degli altri chierici[141]. Egli, però, non è titolare di

[138] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 234 ss.

[139] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 255 s.

[140] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 240 ss., secondo cui «in ogni Chiesa Curata e Parrocchiale esisteva il Clero composto da un solo Prete come Capo e Primo Ministro, chiamato Parroco, Vicario Curato, Rettore, Arciprete, o con altro simil nome, e da altri Preti ancora, e da' Diaconi, Sudiaconi, e Cherici, li quali tutti uniti, e ciascuno per quanto il suo Carattere e Ministero comportava, anche *in solidum* aveano e amministravano la Cura spirituale e temporale di quella» (p. 241).

[141] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 248 ss.

potestà gerarchicamente sovraordinate a quelle degli altri presbiteri facenti parte del collegio (il riferimento ai soli presbiteri lascia intendere, almeno così ci pare, che i diaconi, i suddiaconi ed in genere tutti coloro che hanno ricevuto soltanto gli ordini minori devono considerarsi, invece, subordinati rispetto al *parochus*): il suo ruolo è soltanto quello di *primus inter pares*. Da ciò si evince, osserva l'indirizzo in esame, che ciascuno dei membri del clero parrocchiale è titolare dell'ufficio di provvedere alla cura pastorale dei fedeli *iure proprio et ordinario*[142].

Sulla base di siffatta considerazione possono ricavarsi, prosegue l'orientamento in parola, due ulteriori conseguenze relative rispettivamente: al rapporto gerarchico intercorrente tra l'Ordinario diocesano ed il parroco; ai poteri di cui il parroco è titolare nei confronti degli altri membri del collegio.

Relativamente al primo profilo, si sottolinea che il *parochus* non può assolutamente essere considerato un semplice vicario del vescovo, titolare, perciò, di una mera potestà delegata (qui, la terminologia del Gatta è alquanto imprecisa, come dimostra l'assimilazione della potestà vicaria a quella delegata). Il parroco è sì subordinato all'Ordinario, così come questi è gerarchicamente sottoordinato rispetto al Pontefice, ma siffatta subordinazione non implica che i poteri di cui egli è titolare debbano essere ritenuti il frutto di una delega operata dall'*episcopus*. Se così fosse, il vescovo potrebbe, in qualsiasi momento e senza un'effettiva motivazione, revocare questa attribuzione, il che comprometterebbe la stabilità del ministero parrocchiale[143]. Il *parochus* esercita, in solido con gli altri componenti del collegio cui è preposto, una potestà che non solo è ordinaria, cioè, è noto, deriva dalla titolarità di un ufficio, ma è anche propria.

In merito alla seconda problematica, viene evidenziato che all'interno del collegio la posizione del parroco e quella degli

[142] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 248-250.

[143] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 252: «Da ciò segue che li Parrochi non si debbono riputare per Vicari de' Vescovi, quasi che la di loro potestà sia vicaria e delegata, e ad arbitrio de' Vescovi rivocabile; ma come Prelati inferiori e Pastori *iure proprio* anno la cura del Popolo, con una certa subordinazione gerarchica alli Vescovi».

altri chierici, quantomeno di quelli che hanno ricevuto il presbiterato, è sostanzialmente paritaria, essendo tutti ascritti, per volontà dell'Ordinario diocesano, ad una determinata chiesa parrocchiale, onde esercitare *in solidum* la cura d'anime nei confronti di una data comunità di fedeli. I membri del clero parrocchiale sono, nessuno escluso, titolari, *iure proprio et ordinario*, del compito di provvedere al benessere spirituale del *coetus fidelium*: essi, pertanto, non sono amovibili da parte del parroco, il quale non è titolare di una giurisdizione gerarchicamente sovraordinata[144]. L'Autore confuta la tesi secondo cui già nei primi secoli della Chiesa si instaurò la prassi di ascrivere alla chiesa parrocchiale un solo presbitero ed afferma che questo convincimento erroneo è derivato da una conoscenza non corretta della struttura collegiale propria della parrocchia[145], struttura contraddistinta, il Gatta lo ribadisce, dalla presenza di un gruppo di chierici, di diverso grado, presieduto da un presbitero incaricato di manifestare all'esterno l'unità del gruppo e di coordinare l'azione dei singoli membri di esso.

Questa struttura (poi stravolta a partire dal XII secolo) in cui il governo della diocesi e della parrocchia era affidato ad organi non monocratici, ma collegiali, presieduti rispettivamente dal vescovo e dal parroco, rendeva manifesto, prosegue l'Autore, un principio fondamentale per la corretta comprensione della costituzione gerarchica della società ecclesiale: quello in base al quale la potestà del vescovo – e del collegio da lui presieduto – e del parroco, considerato, è ovvio, non isolatamente, ma in unione con il clero parrocchiale, ha origine divina ed è ad essi conferita direttamente ed immediatamente da Cristo[146].

[144] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 249 s.: «questi [i membri del clero parrocchiale: *n.d.a.*] erano alla Chiesa Parrocchiale ordinati, e canonicamente ascritti e intitolati con l'autorità del Vescovo Ordinario del Luogo, al pari del Parroco, componendo con esso lui un Corpo, o sia un Collegio Ministeriale, appresso de' quali la Cura tutta e il governo spirituale e temporale della Chiesa risedeva *in solidum*».

[145] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 241 s.

[146] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 250 ss., secondo cui sia il vescovo, sia il parroco, considerati non come organi monocratici, ma come capi di un *coetus clerico-*

La volontà fondazionale di Gesù è stata, invero, di attribuire ai vescovi, prelati maggiori, la pienezza delle sacre potestà; i parroci, prelati minori, ed in genere i presbiteri, possono porre in essere qualunque atto, inerente sia alla potestà d'ordine, che alla potestà di regime, ad eccezione di quelli che costituiscono prerogativa esclusiva dell'Ordinario[147]. In nessun caso, quindi, la potestà episcopale può considerarsi il prodotto di una delega od attribuzione operata dal Pontefice; così come i poteri di cui il parroco è titolare gli appartengono *iure proprio* e non in virtù di una partecipazione ai *munera* di cui è titolare il vescovo (cfr. anche quanto esposto *supra*). Sia i vescovi, sia i parroci ricevono la propria potestà direttamente da Cristo[148], senza che sia necessaria alcuna intermediazione: il loro ruolo all'interno della *societas Ecclesiae* è stabilito dal diritto divino positivo e non dal legislatore umano[149].

L'insistenza con cui il Gatta sottolinea che vescovi e parroci sono titolari delle sacre potestà per volontà divina va ricollegata, a nostro giudizio, alla tendenza, tipica dei giurisdizionalisti, ad attenuare il carattere verticistico e centralizzato della struttura della Chiesa. Tutta l'analisi condotta dall'Autore circa l'assetto dell'organizzazione ecclesiastica è diretta a ridimensionare la posizione di supremazia del Pontefice ed a rivalutare il ruolo dell'episcopato, nonché del basso clero, entrambi ritenuti dai regalisti maggiormente controllabili rispetto alla S. Sede (non va dimenticato che è comune a tutto il movimento riformatore l'aspirazione a creare delle Chiese nazionali). Si vuole dimostrare che la struttura originaria della Chiesa era sì improntata al criterio gerarchico, ma al tempo stesso presentava una forte connotazione collegiale, connotazione poi attenuata, od addirittura stra-

rum, «riconoscono la di loro giurisdizione e potestà dal Dritto Divino, o sia immediatamente da Gesù Cristo» (p. 250).

[147] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 248 s. e 255.

[148] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 255: «li Vescovi sono da Cristo nostro Redentore creati e chiamati *in plenitudinem*, e li Preti *in partem*, *sollicitudinis Pastoralis*».

[149] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 162-170.

volta, quando, a partire dal secolo XII, era cominciato, per iniziativa essenzialmente della S. Sede, il processo di accentramento e di centralizzazione dell'organizzazione ecclesiastica.

8. *Il sistema beneficiale: stravolgimento dell'originario assetto collegiale*. – Dopo avere descritto la fisionomia dell'organizzazione ecclesiastica nel primo millennio, l'*opinio* in parola illustra, infatti, le trasformazioni verificatesi nel XII secolo, allorquando nell'ordinamento canonico sorse la figura del beneficio strutturato sul modello dell'istituto del feudo[150]. L'affermarsi del sistema beneficiale fu accompagnato dal nascere di una nuova prassi, quella di conferire ad un soggetto lo *status* clericale senza contestualmente attribuirgli un determinato ufficio (cd. ordinazione vacua od assoluta). L'effetto di queste due innovazioni fu, secondo l'Autore, quello di determinare un enorme aumento del numero degli ecclesiastici[151], sicché l'organizzazione interna delle chiese cattedrali e parrocchiali (le cd. chiese collegiate, così denominate perché affidate, come è stato evidenziato *supra*, ad un collegio presieduto, rispettivamente, dal vescovo e dal parroco) dovette essere radicalmente mutata.

Divenuto nella pratica assai difficile mantenere l'originaria struttura collegiale, a causa della notevolissima crescita numerica degli ecclesiastici, si decise che ciascun vescovo avrebbe selezionato all'interno del clero diocesano un determinato gruppo di chierici, scelti sia fra i presbiteri ed i diaconi, sia fra coloro che avevano ricevuto gli ordini minori, ad ognuno dei quali sarebbe stata attribuita la titolarità di un beneficio o prebenda: questi chierici, denominati canonici cattedrali, avrebbero costituito il capitolo cattedrale, il quale avrebbe rappresentato il clero della diocesi[152]. Dall'XI secolo in poi, quindi, il governo della Chiesa particolare fu affidato ad un organo collegiale presieduto dal vescovo e composto non più dal clero diocesano nella sua totalità, ma bensì da una rappresentanza di esso.

[150] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 262 ss.
[151] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 262.
[152] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit*.

Un fenomeno analogo si verificò, prosegue la tesi in esame, con riferimento alle chiese parrocchiali, il cui patrimonio in molti casi fu concentrato in un unico beneficio attribuito ad un singolo presbitero, il quale avrebbe svolto le funzioni di parroco[153]. Del compito di provvedere alla cura pastorale dei fedeli ed a tutti gli affari temporali che interessassero la parrocchia fu investito così un organo monocratico, senza che alla chiesa parrocchiale fossero stabilmente ascritti altri chierici. Giacché, però, era materialmente impossibile per un singolo individuo curare il benessere spirituale dei fedeli (compito non a caso affidato dall'antica disciplina ad un organo collegiale), il parroco fu costretto ad avvalersi dell'opera di laici e soprattutto di altri chierici, i quali, non essendo incardinati nella parrocchia in modo stabile, non svolgevano le proprie funzioni con lo stesso impegno ed attenzione che nel sistema previgente caratterizzavano la condotta del clero parrocchiale (il Gatta li definisce «Mercenari»)[154].

In altre fattispecie, invece, rileva l'Autore, la struttura collegiale della chiesa parrocchiale venne conservata nonostante l'adozione del sistema beneficiale[155]. Il patrimonio della parrocchia fu diviso in vari benefici, uno dei quali fu attribuito al parroco, mentre dei rimanenti vennero investiti altri chierici, scelti fra i presbiteri, i diaconi e quanti avevano ricevuto gli ordini minori, i quali avrebbero dovuto coadiuvare il *parochus*. Con l'introduzione della nuova disciplina la locuzione «chiese collegiate» fu utilizzata, perciò, non più per indicare le chiese cattedrali e parrocchiali nella loro generalità, ma per identificare le parrocchie

[153] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 270 ss.

[154] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 270, ove l'Autore lamenta che «il prefato unico e solo Prete istituito, chiamato Parroco, nelle occorrenze era costretto a servirsi de' Preti, Diaconi, e de gli altri Cherici vaghi e oziosi [con questa locuzione il Gatta indica quanti avevano acquisito lo stato clericale attraverso l'ordinazione vacua: *n.d.a.*], come *Mercenari* [corsivo nel testo: *n.d.a.*], e anche de' Laici, per fare nella miglior maniera, che poteva, le pastorali funzioni; e molte volte a tralasciarle, o a impropriamente adempirle».

[155] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. CXXI e CXXII.

affidate non ad un singolo sacerdote, ma ad un gruppo di *clerici*, i cd. canonici[156].

L'analisi delle osservazioni formulate dal Gatta rende di palmare evidenza che egli disapprova lo stravolgimento verificatosi nel XII secolo e si propone di ridurne al minimo la portata[157]. Si afferma, infatti, che il sistema beneficiale può essere applicato solo ed esclusivamente alle chiese fondate e dotate dopo l'introduzione della nuova disciplina, cioè a partire dall'inizio del XII secolo, senza che sia possibile ipotizzare una sua estensione alle chiese istituite in epoche precedenti[158]: le statuizioni contenute nell'atto di fondazione di una chiesa rientrano nell'ambito del diritto pubblico e, pertanto, sono inviolabili e non possono venir meno nemmeno per effetto della prescrizione[159].

Viene puntualizzato, inoltre, che, affinché la chiesa possa essere retta dalla nuova normativa, è necessario, altresì, che sussistano tutti gli elementi costitutivi del beneficio ecclesiastico (su questi elementi torneremo *infra*, nel III Capitolo) ed in modo particolare che vi sia l'assenso del sovrano: in caso contrario, la chiesa deve considerarsi fondata secondo la struttura collegiale propria della disciplina originaria.

Infine, conclude l'Autore, per la valida esistenza del beneficio si richiede che nell'atto di fondazione della chiesa sia espressamente dichiarato che ci si intende discostare non solo dal disposto dei sacri Canoni, ma anche (e soprattutto) da quanto sta-

[156] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 270 ss.

[157] Sul punto, cfr. le osservazioni svolte da P. ROVITO, *Diego Gatta tra evangelismo e statalismo*, in AA.VV., *Diego Gatta…*, cit.

[158] Il Gatta sottolinea, fra l'altro, che nel Regno di Napoli quasi tutte le Chiese sono rette dall'antica disciplina (*Dissertazione…*, cit., paragr. CXXXXII).

[159] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. CXIIII; ID., *Riflessioni…*, cit., pp. 274 ss., secondo cui l'introduzione del sistema beneficiale «non ha potuto né può altro importare che costituire un nuovo Dritto, e altro non riguardare, se non le Chiese future e da fondarsi, non quelle fondate prima d'introdursi la nuova Disciplina: poiché le fondazioni delle Chiese, come annesse al Dritto Pubblico, sono inviolabili e imprescrittibili; né veruno atto o possesso, anche di mille anni in contrario, può in minima parte violare quel, che nella fondazione sta prescritto» (p. 275).

bilito da Gesù Cristo[160]. Quest'ultimo requisito, a nostro giudizio, viene richiesto dal Gatta allo scopo di rendere praticamente impossibile l'applicazione del sistema beneficiale: non pare ipotizzabile, invero, che l'autorità ecclesiastica dichiari formalmente di avere violato le norme di diritto divino positivo.

L'ostilità nei confronti della nuova disciplina induce, altresì, l'Autore ad evidenziare che essa stravolge sì l'originario assetto collegiale dell'organizzazione ecclesiastica, ma non lo annulla del tutto. Si rileva che il capitolo cattedrale è succeduto al clero diocesano in tutte le situazioni giuridiche soggettive di cui questo aveva la titolarità: conseguentemente, i diritti propri del collegio costituito da tutti i chierici della diocesi vengono esercitati, secondo la nuova normativa, dal capitolo dei canonici cattedrali[161].

Viene sottolineato in modo particolare che, come in origine il vescovo non poteva decidere alcuna controversia di sua competenza senza l'intervento del clero diocesano, così dopo l'introduzione del sistema beneficiale è necessario che, la sentenza venga pronunciata con il concorso dei canonici cattedrali, pena la nullità della decisione[162]. In applicazione ulteriore del principio secondo cui il capitolo deve considerarsi il «successore» del clero diocesano si aggiunge, inoltre, che, in caso di vacanza della sede episcopale, la potestà di reggere la diocesi permane *iure proprio*, e non per delega da parte del vescovo, in capo ai canonici cattedrali, i quali possono compiere qualunque atto di governo con l'unica eccezione di quelli che sono riservati all'*episcopus*[163].

[160] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 277, secondo cui nell'atto di fondazione della chiesa dev'essere esplicitamente affermato che si è «riceduto dalla Divina Instituzione, e dalla mente e spirito de' Canoni».

[161] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 262-268.

[162] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 268.

[163] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 264-267: «E perché, in mancanza, assenza, o morte del Vescovo, tutto il governo spirituale e temporale della Chiesa restava appresso il Clero, per dritto nativo, non già per privilegio, o delegazione, siccome sopra fu dimostrato; così, essendo il Capitolo della Cattedrale succeduto in esercitare tutti li dritti, li quali sono del Clero, il Capitolo è quello, il quale, in mancanza, o assenza, o morte del Vescovo, in nome di tutto il Clero ritiene la giurisdizione, e il go-

L'analisi sin qui condotta ha evidenziato che, secondo il Gatta, la volontà fondazionale di Cristo ha impresso all'organizzazione della società ecclesiale una connotazione fortemente collegiale, connotazione che è stata poi radicalmente alterata con l'introduzione della figura del beneficio. L'ostilità dell'Autore nei confronti del sistema beneficiale deriva, comunque, a nostro giudizio, non solo, e non tanto, dalla sua estraneità all'assetto organizzativo proprio della Chiesa dei primi secoli, ma anche, e soprattutto, dal fatto che il beneficio è percepito come lesivo dei diritti di regalia spettanti al principe[164], in quanto utilizzato dalla S. Sede per sottoporre al proprio controllo il clero nazionale. All'incidenza del sistema beneficiale sulla fisionomia complessiva del rapporto intercorrente tra la sovranità statuale e la potestà confessionale sarà dedicato, pertanto, il capitolo che segue.

verno spirituale e temporale della Chiesa, non già per privilegio alcuno, ma *iure non decrescendi*» (p. 264 s.).

[164] Cfr. M. TEDESCHI, *Regalia…*, cit., pp. 311 s., il quale, dopo aver sottolineato come attraverso i diritti di regalia venisse determinata l'estensione della sovranità statuale, e, quindi, per converso, l'ampiezza della *iurisdictio* canonica, rileva che attraverso di essi il monarca era in grado «di controllare il vastissimo patrimonio ecclesiastico, di nominare talora direttamente i nuovi vescovi, di conseguire utili, di cedere tali diritti o ad altre autorità statuali a lui sottoposte o agli stessi vescovi, legandoli così alla propria autorità e svincolandoli da quella pontificia, in contrapposizione stessa al diritto canonico che costituiva il comune mezzo di regolamentazione»; ciò spiega, conclude l'Autore, la rilevanza che per l'autorità temporale rivestivano tali diritti e la necessità di assicurarne il rispetto.

CAPITOLO TERZO

L'APPLICAZIONE DEL SISTEMA BENEFICIALE E LA TUTELA DEI DIRITTI DI REGALIA

SOMMARIO: 1. L'ordinazione vacua quale *vulnus* alla *salus animarum* ed all'*utilitas publica*; la repressione della manomorta. – 2. La costituzione del beneficio quale atto complesso. Insufficienza della sola autonomia privata e necessità dell'assenso regio. – 3. Il conferimento dell'ordine sacro: autodeterminazione della Chiesa particolare. – 4. (*segue*): Le Regole della Cancelleria Apostolica; il Dispaccio del 7 marzo 1769. – 5. Il regime giuridico del giuspatronato.

1. *L'ordinazione vacua quale* vulnus *alla* salus animarum *ed all'*utilitas publica*; la repressione della manomorta*. – La materia relativa al conferimento dell'ordine sacro ed al sistema beneficiale appare al Gatta quella maggiormente importante per la tutela della sovranità statuale (lo dimostra, fra l'altro, la circostanza che sia la *Dissertazione* svolta nel tomo I della raccolta dei dispacci, sia le *Riflessioni* contenute nel tomo V della stessa opera facciano riferimento nel titolo alla sacra ordinazione ed all'istituto del beneficio). Preoccupazione dell'Autore è di evitare sia l'eccessivo incremento del numero degli ecclesiastici, sia il formarsi della cd. manomorta.

Forti critiche vengono mosse nei confronti della cd. ordinazione vacua od assoluta contraddistinta, è risaputo, dalla scissione fra il grado dell'*ordo sacer* conferito e l'attribuzione di un preciso ministero[1]. L'ordinato *in vacuum* non è ascritto, invero,

[1] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 9, ove le ordinazioni assolute vengono definite come la «creazione de' Ministri Ecclesiastici senza Titolo, o sia senza il Mini-

ad alcuna chiesa, il che è contrario alla disciplina della *Ecclesia* apostolica nella quale ogni chierico era titolare di un ufficio ben determinato.

Già nel V secolo, prosegue la tesi in esame, si era tentato di separare il conferimento dell'ordine sacro dall'attribuzione dell'ufficio, ma ciò aveva provocato la ferma reazione della Gerarchia, che in numerosi concili aveva affermato l'illegittimità dell'ordinazione assoluta. Solo dopo l'XI secolo la prassi di procedere all'ordinazione vacua riuscì ad affermarsi, grazie anche al mutato atteggiamento dell'autorità ecclesiastica, provocando inevitabilmente uno iato tra il numero dei *clerici* e le effettive necessità della *societas Ecclesiae*: non assegnando l'ordinato *in sacris* al servizio di alcuna chiesa (sovente, infatti, al neochierico non era attribuito alcun beneficio), veniva meno la corrispondenza tra l'ascrizione alla categoria dei chierici e l'espletamento di un dato compito all'interno dell'organizzazione ecclesiale. La categoria dei chierici poté così crescere quantitativamente in misura esorbitante rispetto a quanto richiesto dalle esigenze della cura pastorale, poiché non v'era più alcuna corrispondenza tra numero degli ordinati e perseguimento della *salus animarum*[2].

Questa estensione del numero dei *clerici*, osserva l'Autore, è stata considerata con grande favore dall'autorità ecclesiastica, in particolar modo dall'episcopato, la quale ha ritenuto di potere così estendere la propria giurisdizione a scapito della sovranità statuale: i chierici godono, infatti, di uno *status* giuridico peculiare, che, sotto certi profili, li esenta dalla soggezione alle leggi civili (cfr. *supra*, Cap. II, paragr. 1)[3].

stero della di loro Ordinazione, e senza la dovuta canonica ascrizione alla Chiesa Ministeriale».

[2] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 594, secondo cui «poiché la Ordinazione assoluta e vacua è quella, la quale contiene in sé il solo Carattere senza il Titolo, per cui l'Ordinato non è nell'obbligo di esercitare il Ministero, che al suo Ordine corrisponderebbe; per ciò in quella non si riguardava più la qualità del Soggetto, né la necessità della Chiesa. Onde si ordinavano le persone indefinitamente ad arbitrio de' Vescovi Ordinatori, e de gli Ordinati».

[3] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*

Il tentativo dell'autorità ecclesiastica di circoscrivere, attraverso il ricorso all'ordinazione vacua, la sfera di operatività della potestà civile è destinato, però, rileva l'*opinio* in parola, a fallire, poiché per la legislazione statale possono essere considerati chierici solo quei soggetti che, oltre ad avere ricevuto il Sacramento dell'ordine in uno dei suoi gradi, siano anche stabilmente ascritti ad una chiesa ministeriale[4] – con quest'ultima locuzione il Gatta intende le chiese, prime fra tutte quelle cattedrali e parrocchiali, il cui clero provvede alla cura d'anime a beneficio della generalità dei fedeli, escludendo, quindi, gli edifici di culto aventi natura «privata» (ad es., le cappelle dei palazzi gentilizi) –[5].

Soltanto gli ordinati *in sacris* la cui attività giovi alla *salus animarum* della collettività possono, pertanto, avvalersi dei privilegi e delle esenzioni contemplati dalla normativa statale. Coloro che, invece, sono stati ordinati *in vacuum*, poiché non esercitano alcun ministero che corrisponda al carattere che è stato loro impresso attraverso l'amministrazione dell'*ordo sacer*, non possono, ai sensi della disciplina statuale, essere annoverati tra i chierici, ma vanno qualificati come laici[6]: ciò fino a quando non siano stabilmente incardinati in una chiesa ministeriale[7].

[4] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 120 s.

[5] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 145: «Le necessarie sono le *Ministeriali* [corsivo nel testo: n.*d.a.*], o sieno, quelle, nelle quali è stabilito il sagro e pubblico Ministero; e, come suol dirsi, dove è annessa la Cura delle Anime; ciò è le Catedrali, e le Parrocchiali. Si dicono giustamente necessarie, perché senza queste non si potrebbe impiegare il Sagro Ministero assolutamente necessario per procurare la salute delle Anime… Le volontarie, e arbitrarie, sono quelle, che non sono Ministeriali, siccome sono le Cappelle, gli Oratorii, e le altre Chiese, alle quali non è annesso il Ministero».

[6] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 117 s., ove si rileva che gli ordinati *in vacuum*, non essendo al servizio di alcuna comunità di fedeli specificatamente individuata, e, perciò, «non facendo più di quello, che fanno i Laici, come Laici si riputano, e *inter Laicos adnumerantur*», e 123 s.

[7] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 120, secondo cui «gli Ordinati assolutamente, ciò è senza Titolo e canonica ascrizione a una certa Chiesa o Luogo Ministeriale, come quelli, li quali non esercitano il Ministero corrispondente al di loro Carattere, non godono né possono pretendere di godere veruna immunità, esenzione, o privilegio, e sono riputati al pari de' Laici, fino a che non sieno alle Chiese Ministeriali incardinati, e ivi esercitando le funzioni del di loro Ordine, sieno per Ecclesiastici riputati».

Il Gatta stigmatizza tutti gli espedienti utilizzati nel corso dei secoli dall'autorità ecclesiastica per estendere abusivamente l'area di applicabilità delle esenzioni, soprattutto fiscali, previste a vantaggio dei chierici, evidenziando come l'ordinazione vacua non rappresenti l'unico *escamotage* adottato dalla Gerarchia: si condanna, infatti, anche il convincimento che gli ordini minori siano compatibili con il Sacramento del matrimonio – convincimento che stava alla base della nascita della categoria dei cd. chierici coniugati, locuzione sotto la quale si sussumevano quei soggetti che, avendo ricevuto soltanto gli ordini minori, continuavano a condurre la vita propria dei laici e venivano anche ammessi al matrimonio –, nonché l'idea che, dopo averli ricevuti, si possa ritornare allo stato laicale[8]. Relativamente ai chierici coniugati, la posizione dell'Autore è molto ferma nell'escludere che possano usufruire delle immunità e delle franchigie previste per i membri del clero: essi vanno annoverati tra i laici e, pertanto, devono soggiacere al regime giuridico proprio di quest'ultimi[9].

Che gli ordinati *in vacuum* e, a maggior ragione, i chierici coniugati non debbano essere ascritti alla categoria degli ecclesiastici, quantomeno ai fini dell'applicazione della normativa statale sui ministri di culto, è stato più volte sancito, rileva l'orientamento in esame, dal potere civile. Ciò non solo in base al principio secondo cui fra le attribuzioni inalienabili del sovrano v'è anche quella di determinare il regime giuridico dei sudditi, sicché è sua facoltà estendere l'ambito di applicabilità dei privilegi e delle esenzioni, circoscriverlo, od addirittura annullarlo, ma anche in ossequio a quanto stabilito dalla legislazione canonica (è significativo che l'Autore utilizzi in merito la locuzione «Stabilimenti conciliari», suggerendo così l'idea, condivisa, del resto, da molti regalisti, che all'interno della Chiesa cattolica l'unico legislatore sia il Collegio episcopale, con esclusione, quindi, del Pontefice inteso quale organo monocratico): è lo stesso ordina-

[8] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 594 s.
[9] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 595.

mento canonico, prosegue la tesi *de qua*, a qualificare *clericus* esclusivamente colui che, oltre ad avere ricevuto l'*ordo sacer*, è stato, altresì, posto stabilmente al servizio di una chiesa ministeriale[10].

Questa uniformità fra statuizioni canoniche e normativa civile è stata formalmente sancita, osserva l'Autore, dal Concordato del 1741[11], secondo cui vanno considerati chierici soltanto quegli ordinati che svolgono il loro ministero pastorale presso una determinata chiesa nella quale sono stati incardinati: in caso contrario, l'ordinato *in sacris* non può essere annoverato tra i *clerici* e a nulla vale la circostanza che egli si sia di fatto posto al servizio di una chiesa[12]. Si evita così di qualificare come ecclesiastici individui che sono tali solo nominalmente, ma che nella pratica non svolgono affatto, o svolgono solo in maniera saltuaria, attività che concorrano al raggiungimento della *salus animarum*.

È interesse sia della società ecclesiale, sia del corpo politico che ad ogni chierico sia assegnato un ministero stabile. In tal modo si raggiunge un duplice obiettivo: evitare che vi siano soggetti nominalmente appartenenti alla categoria dei chierici, ma che di fatto non arrecano ai fedeli alcuna utilità; assicurare ad ogni *clericus* una fonte di sostentamento[13].

Sotto quest'ultimo profilo, si rileva che sovente i chierici ordinati *in vacuum* sono costretti, per sopravvivere, a darsi all'accattonaggio, o, peggio, a commettere degli illeciti, screditando tutti gli ecclesiastici e turbando gravemente, nel contempo, l'ordinato svolgimento della convivenza civile[14]. Il numero dei chie-

[10] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 121: «E questo non è solamente per effetto di quella libera e indipendente facultà del Principe, insita nella Sovranità, di concedere, o negare, o togliere le immunità, esenzioni, e privilegi a chiunque voglia de' suoi sudditi, ma per effetto ancora e osservanza de gli Stabilimenti Conciliari, e per essere uniforme alla mente e spirito della Chiesa, e alla sana dottrina de' Teologi e Canonisti, li quali non considerano questi per Ecclesiastici, ma per Laici, nella Chiesa di Dio».

[11] A questa materia erano dedicati i Capi III e IV del Concordato.

[12] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 120.

[13] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 611 s.

[14] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione*…, cit., paragr. CXXXXI, secondo cui ove vi sono «Parrocchie, le quali da un sol Prete sono governate ed amministrate, e gli altri

rici, osserva la tesi in esame, dev'essere proporzionato alle effettive necessità della *societas Ecclesiae*, in modo che ogni ministro di culto venga incardinato in una chiesa ministeriale e possa, perciò, trarre i mezzi economici necessari al proprio mantenimento dai beni della stessa.

Ciò spiega, prosegue l'Autore[15], perché il sovrano sia intervenuto, stabilendo il numero dei chierici in ragione di uno ogni cento laici (cfr. *supra*, Cap. II, paragr. 5). Questo provvedimento inibisce, di fatto, il ricorso all'ordinazione assoluta, onde evitare l'abnorme aumento del numero dei *clerici*, ed al tempo stesso consente di controllare l'effettiva consistenza del patrimonio ecclesiastico e di garantirne il corretto utilizzo[16]. I beni temporali servono ai sacri Ministri unicamente per provvedere al proprio sostentamento, sicché dev'essere loro impedito di acquistare beni in quantità eccessiva rispetto a tale finalità: scopo princi-

Preti stanno sciolti; per necessità vivono costoro quasi tutti disapplicati, e vanno vagabondi, con poca anzi nessuna decenza della Dignità Sacerdotale».

[15] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*

[16] Sul nocumento che all'economia del Regno arrecava l'esorbitante numero dei chierici, congiunto al principio dell'immunità reale, cfr. R. DE MATTEI, *Il Parlamento nella storia politica ed economica siciliana*, in *Il pensiero politico siciliano fra il Sette e l'Ottocento*, Catania, 1927, pp. 36-38; H. ACTON, *I Borboni di Napoli (1734-1825)*, Milano, 1960, p. 35, ove si rileva che «L'eccessivo numero di preti, i loro possedimenti sempre in aumento, l'immunità dalle tasse e la loro giurisdizione separata, erano alcune delle ovvie cause della povertà economica dell'Italia Meridionale»; P. VILLANI, *Risultati della recente storiografia e problemi della storia del Regno di Napoli (1734-1860)*, in *Mezzogiorno tra riforme e rivoluzione*, Bari, 1962, pp. 3 ss.; ID., *Il catasto onciario e il sistema tributario napoletano alla metà del Settecento*, *ibidem*, pp. 87 ss.; K. OTMAR VON ARETIN, *Bernardo Tanucci…*, cit., pp. 460 ss., secondo cui «per modificare la situazione del Regno di Napoli tre provvedimenti sembravano imprescindibili: la limitazione di numero del clero, la limitazione dei suoi possessi terrieri accompagnata da una riforma agraria e una riforma interna della Chiesa» (p. 469). Cfr. anche M. ROSA, *Le istituzioni ecclesiastiche italiane tra Sei e Settecento*, in *Religione e società nel Mezzogiorno tra Cinque e Seicento*, Bari, 1976, pp. 273 ss. Sul punto, appaiono assai significative le considerazioni espresse dal Caracciolo (allora Viceré di Sicilia) in due missive inviate al Marchese della Sambuca (Primo Ministro del Regno di Napoli) ed all'Acton (Ministro della Guerra, nonché della Marina); il testo delle lettere (datate entrambe 3 luglio 1783) può leggersi in E. PONTIERI, *Lettere…*, cit., in *Arch. stor. prov. nap.*, 1930, pp. 217-224.

pale dell'attività del *clericus* è provvedere al benessere spirituale dei fedeli, e non ingrandire il proprio patrimonio[17].

Il Gatta pone in risalto come Ferdinando IV abbia emanato numerosi dispacci contro la manomorta[18]: ciò sia al fine di ribadire la vigenza di statuizioni preesistenti, mai abrogate, ma cadute in desuetudine, sia al fine di introdurre nuove disposizioni[19].

Viene sottolineato, altresì, che il patrimonio ecclesiastico non è equamente distribuito fra le varie chiese, ma appare, in-

[17] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 143 s., ove si osserva che il fine della missione affidata ai *clerici* è «procurare, acquistare, e aumentare il bene spirituale de' Popoli, per cui questa Santa Religione è stata da Cristo Signore fondata, e dalla Suprema Potestà de' Regnanti ricevuta nelli di loro Stati, e anche professata, non già lo acquistare e aumentare li beni temporali, li quali non per altro fine alla Chiesa e alli di lei Sagri Ministri si debbono permettere, se non come un mezzo per lo di loro necessario e decente mantenimento solamente».

[18] Cfr., per tutti, Dispaccio, 1 gennaio 1763, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. I, cit., Titolo I, n. VI; Dispaccio, 22 febbraio 1766, *ibidem*, n. I; Dispaccio, 30 maggio 1767, *ibidem*, n. II, secondo cui anche «gli stessi Santi Patri, e li dotti spassionati Teologi… an condannate le disposizioni in favore delle Chiese, con impoverimento de' congiunti, e anche gli Ecclesiastici, che le van procurando». In dottrina, cfr. D. SCHIAPPOLI, *La legislazione tanucciana contro la manomorta ecclesiastica*, in *Atti della Reale Accademia di scienze morali e politiche*, vol. 50, Napoli, 1927, pp. 144 ss.; R. MINCUZZI, *Bernardo Tanucci…*, cit., pp. 77-93; F. RENDA, *Il riformismo di Bernardo Tanucci. Le leggi di eversione dell'asse gesuitico (1767-1773)*, Catania, 1969, *passim*; M. ROSA, *Politica concordataria…*, cit., pp. 140-144, il quale sottolinea le difficoltà e le incertezze con cui venne applicata siffatta legislazione eversiva, difficoltà ed incertezze determinate anche dal «policentrismo della struttura amministrativa borbonica» (p. 144); F. DIAZ, *La storiografia politica*, in AA.VV., *Immagini del Settecento in Italia*, Roma-Bari, 1980, pp. 7 s. Cfr. anche E. PONTIERI, *Il riformismo borbonico…*, cit., *passim*; G. CATALANO, *I Borboni e la manomorta ecclesiastica di Sicilia*, in *Dir. eccl.*, 1948, pp. 198-201, ove l'Autore si sofferma sui provvedimenti contro la manomorta adottati in Sicilia nella seconda metà del XVIII secolo, sottolineando che «dal 1771 fino alla rivoluzione francese i Borboni, auspici i ministri Tanucci e Caracciolo, svolsero nei confronti della manomorta ecclesiastica una saggia politica ispirata a realistiche considerazioni sociali, pur non osando affrontare radicalmente il problema con una notevole eversione del patrimonio della Chiesa» (p. 200); sullo stesso argomento, cfr. M. CONDORELLI, *Momenti del riformismo ecclesiastico nella Sicilia borbonica (1767-1850)*, Reggio Calabria, 1971, *passim*; F. RENDA, *Baroni e riformatori in Sicilia sotto il ministero Caracciolo (1786-1789)*, Messina, 1974, *passim*; M. TEDESCHI, *Strutture…*, cit., p. 62.

[19] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 144 s.

vece, ripartito in maniera non corretta: le chiese ministeriali, che sono le sole realmente necessarie, poiché assicurano l'assistenza spirituale alla generalità dei fedeli, sono proprietarie, infatti, di una piccola parte dei beni ecclesiastici, mentre la maggior parte delle risorse è di proprietà delle chiese cd. volontarie, le quali, non avendo funzioni ministeriali, non sono istituite dalla Gerarchia – a differenza delle chiese cattedrali e parrocchiali –, ma sorgono in seguito all'iniziativa spontanea dei fedeli[20].

Ciò, prosegue l'*opinio* in esame, spiega perché la normativa volta ad aggredire la manomorta sia diretta pressoché esclusivamente contro le chiese volontarie, mentre nessun provvedimento ha colpito le chiese ministeriali, il cui patrimonio è stato, invece, tutelato ed incrementato dal sovrano[21]. Le chiese cattedrali e parrocchiali, non essendo titolari di mezzi economici ingenti, ed, anzi, essendo sovente sprovviste finanche dei beni necessari ad assicurare al clero l'*honesta sustentatio*, non hanno arrecato alcun pregiudizio all'economia nazionale: conseguentemente, il loro patrimonio non solo non va decurtato, ma deve, se possibile, essere accresciuto, poiché esse sono necessarie alla realizzazione della *salus animarum*[22].

In definitiva, conclude il Gatta, i chierici ministeriali, quelli che egli definisce «veri ecclesiastici» in contrapposizione agli ordinati *in vacuum*, non dispongono, di regola, di mezzi economici consistenti e, pertanto, occorre che lo Stato garantisca le risorse

[20] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 162-165, secondo cui «Sì che non si può dire che le Catedrali o le Parrocchiali con li di loro Cleri, che sono le vere Chiese, e li veri Ecclesiastici Ministeriali, e sostengono la Religione, sieno forniti di quantità sovrabbondante di beni e rendite temporali» (pp. 162 s.).

[21] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 163, secondo cui va annoverata «fra le opere pubbliche di prima spezie… la Chiesa Ministeriale, che sarebbe la Catedrale, e la Parrocchiale, …la quale assolutamente è necessaria per conservare la salute dell'anima, e per liberarla dalle infermità spirituali, ciò è da' peccati».

[22] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 164 s., ove l'Autore sottolinea che nelle chiese ministeriali «non si ritrova acquisto eccessivo di beni temporali, *ma ne pure il sufficiente per decentemente sostenere il Ministero della Religione* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]; dunque… in nessun modo anno gravato o leso lo Stato per lo acquisto de' beni temporali, anzi anno bisogno di essere soccorse per lo di loro necessario sostentamento».

necessarie al loro sostentamento, in modo da non compromettere il benessere spirituale dei fedeli – l'Autore, giova ripeterlo, non riesce a superare l'idea che sia interesse dello Stato concorrere alla realizzazione della missione salvifica affidata da Cristo alla Chiesa[23] –. Le leggi repressive dell'ammortizzazione vanno utilizzate, invece, contro le chiese volontarie, le quali ledono gli interessi nazionali sotto un duplice profilo: perché sono titolari di un patrimonio eccessivamente cospicuo; perché non contribuiscono in alcun modo al perseguimento della *salus animarum*[24].

2. *La costituzione del beneficio quale atto complesso. Insufficienza della sola autonomia privata e necessità dell'assenso regio.* – L'esigenza di esercitare, in forma più o meno accentuata, un controllo sul patrimonio ecclesiastico, esigenza fortemente avvertita dai regalisti, secondo i quali lo Stato non può, e non deve, disinteressarsi dell'organizzazione patrimoniale della Chiesa, induce l'Autore a soffermarsi lungamente sull'istituto del beneficio e sulla sua regolamentazione[25]. Dall'analisi condotta dal Gatta risulta evidente, lo abbiamo anticipato nel Cap. II, che il sistema beneficiale viene giudicato negativamente, in quanto è conside-

[23] Sulla connotazione confessionista propria del giurisdizionalismo settecentesco, cfr., per tutti, P. A. D'AVACK, *La legislazione…*, cit., pp. 17 e 30-32. Cfr. anche P. G. CARON, *Corso di storia dei rapporti fra Stato e Chiesa*, *II*, *Dal Concilio di Trento ai nostri giorni*, Milano, 1985, pp. 26 ss.; F. DI DONATO, *Esperienza…*, cit., vol. I, pp. 116 ss.

[24] Sulle motivazioni dei provvedimenti contro la manomorta emanati durante il regno di Ferdinando IV, cfr. D. SCHIAPPOLI, *op. ult. cit.*, pp. 162 s., il quale osserva che «Le leggi di cui ci occupiamo ebbero moventi finanziari, contenuto politico e scopo economico. Quest'ultimo si realizzava nell'impedire che i beni passassero nel patrimonio ecclesiastico, aumentandosi il latifondo con grave danno della pubblica economia. Così la classe nobile e borghese rimaneva indisturbata nei suoi possessi immobiliari e non era a temerne la scomparsa». Cfr. anche F. VENTURI, *Settecento riformatore*, cit., pp. 169-178.

[25] Cfr. A.C. JEMOLO, *Stato e Chiesa…*, cit., p. 239, ove si rileva che nel Meridione d'Italia il giurisdizionalismo «s'impostò sempre sopra una base prevalentemente economica»; L. CARNEVALE CAPRICE, *Diego Gatta e la «materia beneficiale» nella chiesa recettizia del Mezzogiorno*, in AA.VV., *Diego Gatta e la statizzazione…*, cit. Cfr. anche P. VILLANI, *Mezzogiorno…*, cit., *passim*.

rato il frutto di uno stravolgimento dell'originario assetto collegiale impresso da Cristo alla *societas Ecclesiae*, stravolgimento che ha inferto un grave *vulnus* alla sovranità statale. Da qui, il convincimento che la sfera di operatività del sistema beneficiale debba essere ridotta il più possibile.

Si sottolinea, innanzitutto, che il beneficio è sorto non prima dell'VIII secolo ed ha conosciuto grande diffusione solamente a partire dall'XI secolo. Esso non può essere ricondotto, perciò, alla volontà fondazionale di Cristo, ma costituisce opera (tardiva) del legislatore umano. Conseguenza di ciò, prosegue l'orientamento in oggetto, è che colui il quale ha interesse a dimostrare l'esistenza di un beneficio ecclesiastico, deve sempre fornire la prova dell'erezione del *beneficium*, senza che possa individuarsi, al riguardo, alcuna presunzione.

L'esistenza del beneficio non può mai essere presunta, ma dev'essere provata: qualora non ne venga dimostrata l'istituzione, il beneficio va considerato, pertanto, inesistente[26]. La normativa della Chiesa antica, conclude l'indirizzo in esame, deve considerarsi, proprio perché risalente ai primi secoli del Cristianesimo, quella ordinariamente vigente, mentre il sistema beneficiale, in quanto innovazione posteriore, presenta carattere di eccezionalità.

L'Autore si sofferma, poi, sulle caratteristiche del beneficio, individuando quattro requisiti che, a suo parere, devono assolutamente ricorrere perché una fondazione possa essere qualificata *beneficium*[27]: la perpetuità, la quale presenta un profilo oggettivo ed uno soggettivo, in quanto il beneficio deve essere istituito a tempo indeterminato ed il beneficiato deve ottenere la provvista senza che vi siano limiti di tempo e senza che l'autorità eccle-

[26] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *passim*, ed in specie p. 53, ove l'Autore puntualizza che «li Benefizi Ecclesiastici non nascono, né si presumono, ma si fanno… Per ciò, essendo lo stato Benefiziale una qualità estrinseca, dee questa provarsi da chi l'asserisce, e la pretende: non altrimenti che ciascuno si presume Laico, e colui, che pretende esser Ecclesiastico, dee farne le chiare e legitime pruove».

[27] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXVIII; ID., *Riflessioni…*, cit., pp. 87-93.

siastica possa rimuoverlo *ad nutum*; la residenzialità, giacché tra i doveri propri di colui che è investito della titolarità di un beneficio va incluso necessariamente quello di dimorare nella stessa località ove risiede la comunità di fedeli che è affidata al suo ministero; l'incompatibilità, poiché un soggetto può essere titolare di un solo beneficio; l'indivisibilità, in quanto i beni che costituiscono il substrato materiale del *beneficium* non possono essere frazionati, ma devono essere conferiti *in toto* ad un solo soggetto.

L'aver individuato questi quattro requisiti consente al Gatta di affermare che qualora un ente a base patrimoniale, qualificato nominalmente come *beneficium*, non dovesse presentare siffatte caratteristiche essenziali, ma ne risultasse mancante anche una soltanto, non sarebbe possibile considerarlo come dotato di natura beneficiale, in quanto, altrimenti, si violerebbero le norme canoniche, emanate sia dal Pontefice, sia dai Concili (qui l'Autore sembra ammettere esplicitamente che anche il Papa sia titolare di potestà legislativa), volte a regolamentare la struttura del beneficio[28]. La mancanza di uno dei requisiti essenziali non potrebbe nemmeno essere «sanata» dall'autorità ecclesiastica attraverso una modifica dell'atto costitutivo dell'ente. Le statuizioni contenute nell'atto di erezione, che costituiscono espressione della libera volontà del fondatore, hanno, infatti, valenza pubblicistica e, pertanto, sono inviolabili ed immodificabili. Solo il sovrano può modificare, o porre nel nulla, quanto contenuto nell'atto costitutivo di un ente: il potere di commutare la volontà del fondatore rientra fra i diritti di regalia e, perciò, può essere esercitato unicamente dal principe, con esclusione di qualsiasi altra potestà, sia interna all'ordinamento statuale, sia esterna[29].

[28] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 93, secondo cui le quattro caratteristiche in parola «congiuntamente debbono accompagnare il Benefizio Ecclesiastico, che, una mancandone, non farà Benefizio»; in tal caso verrebbe violato, infatti, «il prescritto de' Canoni, *e delle Decretali de' Pontefici ancora* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[29] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui le disposizioni contenute nell'atto di fondazione «come annesse ad Dritto Pubblico, sono inviolabili. Il dritto di distruggerle, comutarle, o rettificarle non compete ad alcun privato, né ad altra Potestà, ma è una Regalia, la quale è privativa del Principe Secolare, e da lui solo si può esercitare».

Individuate le caratteristiche del beneficio ed affermata l'impossibilità, per qualsiasi autorità diversa da quella regia, inclusa la Gerarchia, di sanarne la carenza, l'indirizzo in esame osserva che anche qualora l'atto di fondazione appaia pienamente idoneo a dare vita ad un *beneficium*, occorre che ricorra un altro elemento, la cui sussistenza è necessaria affinché la volontà formulata dal fondatore possa produrre effetti, e cioè l'assenso del principe[30].

Si ribadisce, quindi, che la *societas Ecclesiae* è subordinata rispetto allo Stato e che, di conseguenza, al monarca, rappresentante della società civile, spetta il compito di vigilare sulla «disciplina esterna» della Chiesa. Questo compito implica, fra l'altro, che il sovrano intervenga nell'organizzazione interna della società ecclesiale, concorrendo a determinarne la fisionomia (qui l'Autore dimostra nuovamente di non sapere enucleare in modo organico e coerente il principio della distinzione dei due ordini, principio che è presente sì nella sua riflessione, ma, lo ribadiamo, ancora *in nuce*). Fra le prerogative regie v'è, perciò, anche quella di incidere sull'assetto territoriale della Chiesa: è il sovrano a stabilire l'estensione delle varie diocesi, ad autorizzarne la fusione, o, al contrario, lo scorporo, a dare il proprio assenso all'istituzione dei benefici[31].

Il consenso regio, osserva il Gatta, è necessario per la costituzione di qualsiasi ente, sia esso ecclesiastico, o civile[32]: nessun corpo morale può esistere legittimamente se la volontà dei soggetti che ad esso hanno dato vita non è integrata dall'assenso regio[33].

[30] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 93-96 e 275 s.

[31] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 94.

[32] Sul punto, cfr. le considerazioni svolte da F. SCADUTO, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, cit., pp. 198 s., il quale osserva che «è certo una gloria di re Ferdinando e del suo ministro Tanucci quella di avere rivendicato il diritto dello Stato di conferire loro [alle associazioni: *n.d.a.*] la personalità giuridica coi rispettivi diritti».

[33] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui «dalla volontà del Principe, e dal Dritto Pubblico, riconoscono la esistenza e il vigore le volontà de' privati, *e le fondazioni delle Chiese* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»; poche righe più avanti l'Autore enuncia lo stesso principio in forma più generale, affermando che «verun Corpo Politico Ecclesiastico, o Civile, che sia, può fondarsi né esistere senza il di lui

Siffatto potere rientra anch'esso fra le regalie, dal che discendono alcune conseguenze assai rilevanti: esso può essere esercitato solo dal principe; l'assenso regio non può essere sostituito da nessun altro atto, qualunque sia l'autorità da cui provenga; l'approvazione del sovrano non può mai essere presunta, ma deve risultare da un atto esplicito e certo[34]. Conseguentemente, affinché un beneficio possa considerarsi esistente, è indispensabile che la sua istituzione ottenga il consenso del *princeps*.

L'approvazione regia è necessaria, prosegue la tesi in esame, non solo in base ai principi generali che disciplinano la fondazione dei corpi morali, ma anche alla luce delle particolari caratteristiche del *beneficium*. La nascita di un beneficio determina, infatti, secondo le teorie curialiste, una radicale trasformazione della natura dei beni che di quel beneficio costituiscono il substrato, i quali divengono «ecclesiastici» e, pertanto, sono sottratti alla sovranità statuale e sottoposti, invece, alla *iurisdictio* canonica. La circostanza che un dato complesso patrimoniale venga eretto in beneficio farebbe sì, quindi, che i beni, che pure hanno natura temporale e, in linea di principio, rientrano nella sfera di esplicazione della potestà civile, siano «spiritualizzati» e, di conseguenza, soggiacciano alla giurisdizione dell'autorità ecclesiastica[35].

[del principe: *n.d.a.*] assenso». Sul punto, cfr. anche Dispaccio, 19 giugno 1769, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. I., cit., Titolo II, n. III, ove si afferma esplicitamente che «il regio assenso è necessario nella fondazione di qualunque Corpo, senza il quale assenso è questo illecito, e dee dismettersi, e riputarsi per non esistente; non bastando lo assenso ottenuto su le Regole, le quali riguardano la qualità, e non la esistenza, del medesimo Corpo, a rendere legitimo quel, che da principio fu nullo, e incapace per ogni riguardo, e a qualunque effetto».

[34] Cfr. Dispaccio, 10 febbraio 1772, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. I., cit., Titolo II, n. VII, secondo cui «resta per punto generale ordinato che il regio assenso e tutto quello ch'è Regalia, non si possa supplire né per tempo, né per congettura, né per equipollenza; ma dee essere solenne e nella forma specifica, e vedersi ocularmente, originale, e nudo».

[35] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 94 s., ove si rammenta che secondo i curialisti i beni costituiti in *beneficium* sono «ecclesiastici, e alla Potestà e Giurisdizione Ecclesiastica sottoposti».

Il Gatta, lo abbiamo già evidenziato, contesta radicalmente questa pretesa curialista, osservando che, di per sé, la circostanza che dei beni temporali siano utilizzati per provvedere all'*honesta sustentatio* di un chierico, non incide sulla loro natura e, quindi, sul regime giuridico applicabile, regime che resta, comunque, quello stabilito dal diritto comune per tutte le *res* terrene (cfr. *supra*, Cap. II, paragr. 3)[36]. L'unica modalità attraverso cui i beni terreni possono essere sottratti alla sovranità statuale è l'emanazione da parte del monarca di un apposito provvedimento che conferisca all'autorità ecclesiastica quelle attribuzioni che, altrimenti, spetterebbero agli organi statali. Occorre, cioè, un'esplicita determinazione regia che trasferisca la sovranità su quei determinati beni alla Gerarchia: in assenza di questa determinazione, che dev'essere univoca e certa, e la cui esistenza non può essere presunta, la potestà civile continua ad esplicarsi e ad escludere qualsiasi altra autorità[37].

L'Autore sottolinea come la dottrina canonistica assimili il beneficio al feudo e riconosca, pertanto, all'autorità ecclesiastica il diritto di compiere la collazione e di nominare il titolare; questi, a giudizio dei curialisti, usufruisce di quei beni sotto la vigilanza ed il controllo dell'autorità ecclesiastica, la quale esercita le attribuzioni sovrane.

Dato che dalla fondazione di un beneficio si fanno discendere conseguenze così pregiudizievoli per la potestà statuale, appare evidente, conclude l'orientamento in parola, la necessità dell'assenso regio, assenso che dev'essere formulato caso per caso, cioè con riferimento ad ogni singolo *beneficium*, attraverso l'emanazione di un provvedimento nel quale esplicitamente, e senza possibilità di equivoco, si «alieni» alla Gerarchia la sovranità sulla dotazione patrimoniale che costituisce il substrato dell'ente: solo il principe può disporre della sovranità, in quanto ne

[36] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. CXVI e CXVII.

[37] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 95, secondo cui per la valida costituzione di un beneficio occorre «la speciale concessione e alienazione, la quale facesse il Principe della sua Regale Giurisdizione, e de gli altri dritti della sua Sovranità su li beni benefiziali a favore della Potestà Ecclesiastica», e 275.

è l'unico detentore[38]. Se fosse possibile erigere un beneficio senza il concorso della volontà del principe, la sovranità statuale subirebbe un grave *vulnus*, giacché l'autorità ecclesiastica potrebbe liberamente sottrarre i beni temporali alla giurisdizione civile, circoscrivendone così l'ambito di operatività fino ad annullarlo del tutto: il Gatta prospetta l'eventualità che progressivamente tutti i beni temporali esistenti nel Regno di Napoli siano eretti in *beneficium*, e quindi sottoposti alla potestà ecclesiastica, senza che l'autorità civile possa far nulla per arrestare siffatto processo[39].

Sottolineata con insistenza la necessità che il monarca, non solo dia il proprio assenso all'istituzione del beneficio, ma anche trasferisca con apposito provvedimento la sovranità all'autorità ecclesiastica, l'orientamento in oggetto restringe ulteriormente l'ambito di operatività del *beneficium*, affermando che esso può essere istituito legittimamente solo nelle chiese destinate *ab origine* ad essere strutturate secondo le regole proprie del nuovo sistema. Soltanto nelle chiese fondate in base alla nuova disciplina, cioè a partire dall'XI-XII secolo, possono essere validamente erette le prebende, senza che sia possibile alcuna loro estensione alle chiese che, essendo sorte in epoche precedenti, sono state affidate in solido ad un *coetus clericorum*[40]. Nessuna chiesa eretta secondo l'antica disciplina può essere trasformata in chiesa beneficiale[41], giacché quanto stabilito nell'atto di fon-

[38] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 95, ove l'Autore afferma che «sarà nullo tutto ciò, che si facesse e attentasse contro li dritti del Sovrano e della sua Regale Giurisdizione, senza la di lui speciale intelligenza, volontà, assenso, e concessione, precedente cognizione di causa, e nelle dovute e legittime forme».

[39] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 95 s., secondo cui se fosse possibile erigere un *beneficium* indipendentemente dalla volontà regia, il monarca «in progresso di tempo potrebbe ritrovare tutti li beni del suo Regno eretti dalla Potestà Ecclesiastica in Benefizi, o sieno Feudi, Ecclesiastici, e alla Giurisdizione Ecclesiastica sotto posti, *senza veruna sua intelligenza* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

[40] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 275 e 485 ss.

[41] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. I, laddove l'Autore sottolinea che la differenza tra le chiese fondate secondo l'antica disciplina ed i benefici non è stata «da' regalisti inventata, ma dal Dritto Canonico e Pontifizio stabilita, ed ordinata».

dazione riveste valenza pubblicistica e partecipa, pertanto, dei caratteri propri delle norme di diritto pubblico tra cui l'inviolabilità e l'imprescrittibilità (il Gatta utilizza quest'ultimo sostantivo per indicare che esse non vengono meno per effetto della desuetudine).

Il sistema beneficiale è suscettibile di essere applicato solo alle chiese fondate secondo la nuova normativa e purché alla volontà del fondatore si accompagni il concorso di tutti gli elementi costitutivi del beneficio (cfr. le considerazioni esposte *supra*). In mancanza anche di uno solo di questi elementi la chiesa, prosegue il Gatta, deve considerarsi regolata dall'antica disciplina, senza che sia possibile erigere la prebenda, né procedere all'ordinazione vacua[42].

Soltanto il principe, in quanto unico detentore della sovranità, ha la facoltà, osserva l'*opinio* in parola, di consentire che il patrimonio di una chiesa fondata secondo la disciplina originaria venga eretto in beneficio: spetta, infatti, esclusivamente al sovrano il diritto di commutare la volontà dei fondatori. Il provvedimento di conversione dell'atto di fondazione, rivestendo carattere eccezionale, dev'essere esplicito e certo – deve presentare, quindi, caratteristiche analoghe all'assenso regio relativo all'erezione del beneficio ed al trasferimento della sovranità a favore della Gerarchia (cfr. *supra*) –, il che implica che la sua esistenza non possa essere desunta attraverso il ricorso alla presunzione, ma vada necessariamente dimostrata: qualora la prova della commutazione non venga fornita, deve ritenersi, perciò, che le statuizioni contenute nell'atto di fondazione siano rimaste immutate e che, conseguentemente, il beneficio non possa essere eretto[43].

[42] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 275 s.

[43] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. CLVIIII, secondo cui «non esser lecito a nessuno il violare le leggi della fondazione, e mutare le volontà de' Fondatori, che sono di Dritto Pubblico, il che né alle persone private, né a gli Ordinarii de' Luoghi, né alla Potestà Ecclesiastica, è mai permesso: *ma questo dritto è al solo Principe riservato* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]»; ID., *Riflessioni…*, cit., p. 486, ove si rileva che il provvedimento di commutazione «non si presume, ma dee evidentemente costare».

Nell'esercitare il diritto di commutare l'atto di fondazione il principe, comunque, non può agire arbitrariamente, ma, rileva l'Autore, ha bisogno del consenso di tutti gli individui titolari di situazioni giuridiche soggettive che subirebbero alterazioni dall'intervenuta modifica del regime giuridico della chiesa[44].

La precisazione sembra assai significativa, in quanto evidenzia, almeno così ci pare, che la commutazione della volontà del fondatore (o dei fondatori) era ritenuta un atto di enorme rilevanza, talmente pregno di conseguenze da non poter essere effettuato dal monarca *ad nutum*: la necessità che prima di agire il principe dovesse obbligatoriamente non solo comunicare agli interessati che era sua intenzione consentire l'*erectio in titulum* del beneficio, ma anche (e soprattutto) acquisire il loro consenso, sta ad indicare, invero, che la modifica dell'atto di fondazione poteva avvenire solo attraverso un procedimento complesso, che richiedeva il concorso dell'*auctoritas* pubblica e dell'autonomia negoziale dei privati.

Ci sembra opportuno puntualizzare che in un luogo delle *Riflessioni* viene inclusa fra le statuizioni del Concilio di Trento gravemente pregiudizievoli per la sovranità dello Stato, ed alle quali non va, perciò, accordata esecutività all'interno del territorio nazionale, anche quella secondo cui la competenza a commutare la volontà del fondatore spetta all'autorità ecclesiastica[45]. Ciò conferma che alla modifica dell'atto di fondazione di una chiesa si attribuiva enorme rilevanza, tanto da riservarla al sovrano, obbligato, comunque, ad acquisire il consenso dei soggetti interessati, e da escludere che potesse essere compiuta da un'altra autorità, fosse essa civile o religiosa.

[44] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 290, secondo cui si può procedere alla conversione dell'atto di fondazione solo «*con la intelligenza e consenso di tutti gl'interessati* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e con l'approvazione e assenso del Sovrano».

[45] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 522 s., ove fra le disposizioni tridentine reputate «pregiudiziali alla Regalia e allo Stato» viene inclusa anche quella con la quale «si concede la facultà di comutare le volontà alla Potestà Ecclesiastica». Per il testo della statuizione tridentina, cfr. *Sessio* XXII, *Decretum de reformatione*, *Cap*. VI, *Circumspecte commutandae ultimae voluntates*, in *Canones et decreta*, cit., p. 161.

Lo sfavore del Gatta nei confronti del sistema beneficiale, sfavore che risulta evidente se si considera che tutte le considerazioni da lui svolte circa l'istituto del *beneficium* sono dirette a restringerne l'ambito di applicabilità, può, *prima facie*, essere attribuito al timore che l'introduzione della nuova disciplina arrechi un *vulnus* alla Chiesa cattolica, compromettendone la solidità. L'Autore evidenzia, infatti, come il beneficio sia composto da due elementi profondamente diversi tra loro: uno spirituale, il titolo, cioè l'incarico di svolgere un dato ministero, incarico che, secondo le regole dell'ordinazione assoluta, viene attribuito con un atto distinto ed autonomo rispetto a quello con cui è stato conferito l'ordine sacro; uno materiale, rappresentato da quel complesso di beni che costituisce il substrato patrimoniale del *beneficium*[46]. Questa commistione tra un elemento spirituale e uno materiale ha gravemente compromesso, prosegue l'indirizzo *de quo*, la dignità ed il prestigio del ministero sacerdotale, assimilandolo alle realtà temporali e suscitando nella generalità dei fedeli l'idea che i gradi dell'ordine sacro sono suscettibili di valutazione pecuniaria e possono essere oggetto di commercio[47].

In realtà, l'avversione nutrita dal Gatta verso il beneficio deriva, almeno questa è la nostra opinione, dal timore che le prerogative regie vengano lese a vantaggio dell'autorità ecclesiastica: appare fortemente avvertita, in primo luogo, la preoccupazione che attraverso il sistema beneficiale la S. Sede possa far sentire la propria influenza all'interno del territorio del Regno – preoccupazione che, del resto, sta alla base della politica seguita dal Tanucci circa la collazione dei benefici, soprattutto di quelli maggiori (cfr. *infra*) –. Siffatta preoccupazione, comune a molti esponenti del movimento riformatore[48], assume nell'elaborazione del

[46] Sull'individuazione di questi due elementi, cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *passim*.

[47] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 52.

[48] Ci sembra significativo rilevare come parte della dottrina abbia individuato proprio nel sistema beneficiale uno dei principali fattori che determinarono il fallimento del tentativo riformista operato in Toscana da Scipione De' Ricci; sul punto, cfr. C. FANTAPPIÈ, *Riforme ecclesiastiche…*, cit., *passim* ed in specie le pp. 271-293 e 399 s.

Gatta un ruolo centrale, sicché è opportuno analizzarla dettagliatamente.

3. *Il conferimento dell'ordine sacro: autodeterminazione della Chiesa particolare*. – Per dimostrare come l'introduzione del sistema beneficiale sia suscettibile di vulnerare i diritti di regalia[49], l'orientamento *de quo* prende le mosse dall'analisi della procedura con cui in origine venivano designati i soggetti destinati a ricevere il Sacramento dell'ordine e si sofferma, innanzitutto, sulla disciplina relativa alla consacrazione episcopale. Nei primi secoli del Cristianesimo, e più precisamente per tutto il primo millennio, il soggetto chiamato a ricoprire la carica di vescovo di una data Chiesa particolare (non essendo consentita l'ordinazione vacua, alla consacrazione episcopale era congiunto il conferimento dell'ufficio di governare una comunità di fedeli ben precisa) veniva scelto, tramite elezione, dal clero e dal «popolo», cioè dai laici, appartenenti alla diocesi interessata[50]: *condicio sine qua non* affinché i chierici ed il laicato potessero legittimamente riunirsi per procedere all'*electio*, era l'assenso del sovrano[51]. Effettuata l'elezione, il nominativo del prescelto doveva essere comunicato al principe affinché questi confermasse l'elezione e desse il permesso di procedere alla consacrazione[52]; infine, si procedeva all'ordinazione episcopale.

È proprio quest'ultima fase della procedura che attrae maggiormente l'attenzione dell'Autore – in altri luoghi delle sue opere il Gatta si sofferma, invece, sulla necessità, ai fini del legittimo conferimento dell'*ordo sacer*, dell'assenso regio (cfr. *supra*, Cap. II, paragr. 5) –, il quale sottolinea come in origine la consacrazione episcopale fosse compiuta dal metropolita della provincia al cui interno si trovava la diocesi interessata, con la partecipazione dei vescovi delle diocesi suffraganee e senza l'intervento

[49] Sul nesso esistente tra i diritti di regalia ed il sistema beneficiale, cfr. M. TEDESCHI, *Regalia*…, cit., pp. 313 s.

[50] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 424 ss.

[51] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 454.

[52] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., *loc. ult. cit*.

di alcuna altra autorità confessionale[53]. L'arcivescovo, insieme ai vescovi comprovinciali, esaminava la procedura seguita dal clero e dal «popolo», e controllava che l'eletto presentasse tutti i requisiti richiesti dai sacri Canoni per poter ascendere alla dignità episcopale, onde confermare che l'elezione era stata legittima. Qualora non fosse stata riscontrata alcuna irregolarità nell'*electio*, né vi fossero stati impedimenti a che il prescelto divenisse vescovo, veniva effettuata la consacrazione episcopale, la quale, osserva l'indirizzo in oggetto, rivestiva un triplice valore: confermava l'elezione; conferiva il Sacramento dell'ordine nel grado più alto; attribuiva al soggetto l'ufficio di reggere una determinata Chiesa particolare (in origine, infatti, ribadisce l'Autore, non era consentita l'ordinazione vacua, sicché con un unico atto si procedeva all'amministrazione dell'ordine sacro ed al conferimento della missione canonica[54]).

La procedura per la designazione dei vescovi aveva carattere di collegialità e si fondava, stando alla ricostruzione effettuata dal Gatta, sul principio dell'autodeterminazione della Chiesa particolare. La tesi in esame sottolinea, inoltre, che anche quando, a causa dell'impossibilità di raggiungere la sede metropolitana, l'arcivescovo procedeva alla consacrazione episcopale senza la presenza dei vescovi comprovinciali, restava, comunque, fermo il principio dell'assoluta autonomia della comunità ecclesiale nel procedere all'elezione, e dell'autorità ecclesiastica locale nell'ordinare il prescelto[55].

L'obiettivo primario dell'indirizzo in parola è porre in risalto la totale mancanza nel primo millennio di un ruolo primaziale del Pontefice nei confronti del metropolita. Si vuole evidenziare che la normativa propria della Chiesa dei primi secoli, quella ritenuta dai regalisti maggiormente fedele alla *traditio* apostolica, ben lungi dal prevedere una posizione verticistica

[53] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 435 ss.

[54] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 436, secondo cui il metropolita «con un solo atto procedeva alla confermazione, consecrazione, e missione».

[55] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 436 s. Sul punto, cfr. le considerazioni di C. CALISSE, *Diritto ecclesiastico*, cit., pp. 464 s.

della S. Sede in ordine alla nomina dei vescovi, non attribuiva al papato alcun potere d'intervento.

L'affermazione di siffatto principio riveste per l'Autore rilevanza centrale, in quanto consente di escludere qualsiasi ingerenza del Papa e della Curia romana relativamente al conferimento della dignità episcopale. Non a caso, dopo aver affrontato in termini generali la problematica concernente la nomina dei vescovi, il Gatta concentra la propria attenzione sul Regno di Napoli e sul Regno di Sicilia, evidenziando come numerose testimonianze dimostrino che anche in questi territori, fino al XII secolo, i metropoliti si avvalevano del diritto di consacrare i vescovi delle diocesi suffraganee, senza che vi fosse alcun intervento da parte della S. Sede. Ciò dimostra, prosegue l'indirizzo *de quo*, che gli arcivescovi del Meridione d'Italia non solo erano consapevoli di godere di questo diritto, ma lo esercitavano concretamente[56].

La facoltà di procedere all'ordinazione episcopale rientra, del resto, fra le prerogative che spettano alla sede metropolitana *iure proprio*, così come sancito dai Concili ecumenici[57] – l'Autore tende nuovamente ad avvalorare l'idea che le norme confessionali realmente cogenti siano solo quelle emanate dalle assisi conciliari (le quali, è noto, nel corso del I millennio rivestirono un ruolo centrale nell'ambito del processo di formazione dell'ordinamento canonico), con esclusione, quindi, delle Decretali pontificie –: non è ipotizzabile, pertanto, rileva il Gatta, che gli arcivescovi del Regno borbonico siano privi *ab origine* di questa facoltà, né che possano averla perduta nel corso dei secoli[58].

[56] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 438-452, ove si puntualizza che «Molti monumenti vi sarebbero, dalli quali apparirebbe il dritto, *che aveano ed esercitavano* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*] li Metropolitani del Regno di Napoli e di Sicilia in consagrare li Vescovi di loro suffraganei, se la ingiuria de' tempi e le tante disgrazie accadute non ci li avessero tolti» (pp. 438 s.).

[57] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 452 s., ove l'Autore rileva che i diritti propri dei metropoliti sono «innati nella Dignità Metropolitica, come quelli che derivano da gli Stabilimenti Conciliari, e dalla Disciplina universale della Chiesa».

[58] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 452: «Da ciò è chiaro che le Chiese Metropolitane delli Regni di Napoli e di Sicilia, e li di loro Metropolitani, o sieno Arcive-

Conseguentemente, viene puntualizzato che i Pontefici per lungo tempo hanno rispettato l'autonomia decisionale dei metropoliti, considerandola una prerogativa inviolabile delle sedi arcivescovili[59]. A conferma di ciò l'orientamento in oggetto rileva che anche quando il diritto di eleggere il vescovo fu attribuito non più a tutto il clero diocesano, ma ad una sua rappresentanza, costituita dal capitolo cattedrale (sul punto, cfr. *supra*, Cap. II, paragr. 8), in tutte le Chiese locali, incluse quelle del Regno di Napoli, i metropoliti continuarono ad esercitare il diritto di consacrare i nuovi vescovi, senza riconoscere alla S. Sede alcun potere di intervento[60].

L'introduzione del beneficio e della ordinazione vacua sconvolse, però, sotto vari profili, la disciplina tradizionale, scindendo l'amministrazione dell'*ordo sacer* dal conferimento della missione canonica: ciò comportò, con riferimento ai vescovi, che la conferma dell'elezione e la consacrazione episcopale non avvenissero più contestualmente, ma venissero operati con due atti distinti; rimase fermo, comunque, il principio che entrambi gli atti fossero compiuti dal metropolita, il quale non aveva bisogno di alcuna *licentia* pontificia[61].

Con l'entrata in vigore della nuova disciplina venne meno il principio secondo cui il clero diocesano partecipava *in toto* all'elezione dell'*episcopus* e si preferì riservare tale compito ai soli canonici del capitolo cattedrale; venne eliminata, inoltre, la partecipazione diretta dei laici all'*electio*. Fu, però, mantenuto sostan-

scovi, *sono forniti di tutti li dritti Metropolitici, anche di consagrare li Vescovi del di loro Dipartimento* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], al pari delle altre Chiese Metropolitane di tutto l'Orbe Cattolico; e dalli riferiti monumenti costa che li di loro Metropolitani anno esercitato questo dritto nell'ordinare li Vescovi suffraganei».

[59] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 453: «Il dritto della confermazione e consagrazione de' Vescovi è sì proprio e ordinario del Metropolitano, che li Sommi Pontefici Romani furono sempre mai religiosissimi in riconoscere e conservare come inviolabile questa autorità e prerogativa nella persona de' Metropolitani».

[60] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 462 e 470.

[61] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 470, ove si osserva che «li Metropolitani furono nel pacifico, quieto, e non mai interrotto possesso di far uso della di loro innata e ordinaria potestà di confermarli e consagrarli nelle di loro Provincie».

zialmente immutato, rileva la tesi in esame, il ruolo del principe: il capitolo cattedrale non poteva riunirsi, per procedere all'elezione, senza il regio assenso; la consacrazione da parte del metropolita era subordinata all'approvazione del sovrano[62].

Un'evoluzione analoga si verificò, prosegue l'*opinio* in parola, relativamente alla nomina dei presbiteri, dei diaconi ed in genere degli altri chierici. In origine, la designazione del soggetto da ordinare avveniva attraverso l'elezione compiuta dal clero diocesano insieme al laicato. La composizione del corpo elettorale variava a seconda che il chierico dovesse essere ascritto alla chiesa cattedrale, od, invece, ad una delle chiese parrocchiali: nel primo caso, all'*electio* prendeva parte tutto il clero e tutto il «popolo» della diocesi; nella seconda ipotesi, la scelta veniva compiuta solo dai chierici e dai laici appartenenti alla chiesa in questione[63].

In ogni caso, una volta effettuata l'elezione, il vescovo, coadiuvato, nell'ipotesi in cui il chierico dovesse essere incardinato presso una chiesa parrocchiale, dal suo «senato», cioè dal clero diocesano nella sua totalità, ne accertava la legittimità, sia in ordine al rispetto delle modalità procedurali previste dall'ordinamento canonico, sia in ordine all'assenza di impedimenti che rendessero il soggetto inidoneo ad essere ordinato, e, qualora non fosse stata riscontrata alcuna irregolarità, procedeva all'ordinazione con la quale l'eletto riceveva l'*ordo sacer* e contestualmente veniva ascritto ad una chiesa, cattedrale, o parrocchiale, affinché svolgesse il proprio ministero[64].

Tra l'XI ed il XII secolo, però, con l'introduzione del sistema beneficiale, si stabilì che l'elettorato attivo spettasse unicamente ai membri del capitolo istituito sia presso le cattedrali,

[62] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 462: «In questa nuova Disciplina introdotta restò salvo il dritto al Principe di prestare il suo regale assenso così per convocarsi il Capitolo della Catedrale per la elezione del Vescovo, come per potersi lo Eletto consagrare; e al Metropolitano il dritto di confermare e consagrare li Vescovi suoi suffraganei senza lo intervento de' Vescovi Comprovinciali».

[63] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 472 ss.

[64] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 473 e 475 s.

che presso le chiese parrocchiali. Era compito dei canonici effettuare l'elezione, integrando così la propria composizione per cooptazione, mentre all'Ordinario diocesano spettava la facoltà di ordinare l'eletto e di investirlo, attraverso un'apposita bolla, della titolarità del beneficio, ascrivendolo così ad una chiesa in qualità di canonico[65] (in caso di ordinazione vacua, è ovvio, ci si limitava all'ordinazione, non essendo attribuito al neochierico alcun ufficio e, quindi, alcun *beneficium*). L'Autore pone in risalto che quest'ultima facoltà, cioè quella di emanare la bolla di investitura, poteva essere attribuita dall'autorità ecclesiastica anche ad un laico[66] (cfr. le considerazioni esposte *supra*, al Cap. II, paragr. 6, circa la possibilità che anche soggetti non ordinati potessero effettuare la missione).

Le opere in esame si soffermano diffusamente sul passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina, allo scopo, almeno così riteniamo, di dimostrare che in merito alla titolarità della facoltà di conferire il Sacramento dell'ordine non vi è alcuna differenza tra le chiese fondate e dotate prima dell'XI secolo, e quelle erette in epoca successiva: in entrambe le fattispecie, invero, la consacrazione dell'eletto deve avvenire ad opera dell'autorità ecclesiastica locale, metropolita, o vescovo diocesano, la quale agisce in assoluta indipendenza rispetto al Pontefice ed alla Curia romana.

L'enunciazione di questo principio riveste per l'Autore grandissimo peso, poiché da esso discende che in ogni caso, qualunque sia la disciplina applicabile, la nomina dei ministri di culto avviene senza che la S. Sede possa esercitare alcun tipo di controllo: l'unica autorità alla quale è riconosciuto il potere di

[65] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 474-477: «Per ciò, nella vacanza de' Canonicati, il dritto di eleggere il nuovo Canonico per regola generale, ciò è per *Dritto Comune* [corsivo nel testo: *n.d.a.*], spettò al Capitolo, e il dritto d'instituirlo e investirlo al Vescovo dopo esaminata e conosciuta la idoneità della persona eletta» (p. 474).

[66] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 495, secondo cui il conferimento del beneficio veniva effettuato «dal Vescovo per dritto nativo e ordinario, *o da altro, a cui tal atto giurisdizionale fosse stato dalla Potestà Ecclesiastica comunicato* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

condizionare l'elezione dei chierici e la conseguente ordinazione è quella del monarca.

4. (*segue*): *Le Regole della Cancelleria Apostolica; il dispaccio del 7 marzo 1769*. – La Curia romana, però, prosegue l'indirizzo in oggetto, ha tentato di stravolgere siffatto sistema attraverso le cd. Regole della Cancelleria Apostolica (le quali ricomprendevano, è noto, la riserva alla S. Sede del diritto di procedere, in linea di principio, alla collazione di tutti i benefici). Nel periodo compreso tra la fine del XIII secolo e gli inizi del XIV i Pontefici, è risaputo, allo scopo di evitare che i sovrani intervenissero nel procedimento di collazione dei benefici, stabilirono specificamente che ad essi spettava il diritto di conferire qualsiasi ufficio ecclesiastico: ciò anche qualora un altro soggetto fosse stato titolare del diritto di collazione. Veniva sancito così il principio generale secondo cui il papato godeva della facoltà di attribuire la titolarità del beneficio: siffatta facoltà prevaleva su qualsiasi diritto di collazione spettante ad altra autorità, civile, od ecclesiastica. Questo principio venne inserito, com'è noto, fra le cd. Regole della Cancelleria Romana (od Apostolica), Regole nelle quali ciascun Pontefice, il quale era libero di emanarne di nuove, o di confermare quelle vigenti sotto il suo predecessore, stabiliva i criteri fondamentali cui i dicasteri della Curia romana, nell'esercizio della loro potestà vicaria, avrebbero dovuto ispirare la propria azione[67].

Le «Regole», in maniera particolare quelle concernenti la materia beneficiale, incontrarono sempre la forte ostilità dei regalisti, i quali ravvisarono in esse una grave lesione sia delle prerogative regie, sia dei diritti spettanti alla Gerarchia locale. Le cd. riserve pontificie, cioè l'accentramento in capo al Papa di facoltà e poteri prima spettanti ad altre autorità, confessionali, o civili, venivano considerate uno stravolgimento dell'originario assetto gerarchico della Chiesa ed una violazione della sovranità statuale.

[67] Sulla natura delle Regole e sulla loro tipologia, cfr. G. PALAZZINI, *Regulae Cancellariae Apostolicae*, in *Enc. cattolica*, vol. X, Città del Vaticano, 1953, cc. 663 s.

Anche il Gatta esprime forti critiche nei loro confronti, contestando che le Regole della Cancelleria Romana possano essere ritenute vigenti nel Regno di Napoli e sottolineando come la S. Sede si proponga di alterare la procedura seguita ordinariamente per la nomina dei chierici[68]. Attraverso le riserve pontificie, prosegue l'Autore, il capitolo, sia cattedrale, che parrocchiale, viene privato della facoltà di procedere all'elezione, rispettivamente, del vescovo, o del parroco, così come al vescovo ed al metropolita è sottratta la facoltà di procedere alla consacrazione del soggetto eletto in assoluta autonomia rispetto alla Sede romana[69]. In tal modo si viola una delle prerogative più importanti di cui è titolare l'autorità ecclesiastica. Si tratta di un diritto che ha carattere originario (il Gatta lo definisce «nativo») e, pertanto, non deriva da una concessione operata dal Pontefice: non è, perciò, possibile per la S. Sede caducarlo.

La riserva al Papa del diritto di collazione è senz'altro illegittima, in quanto annulla l'autonomia delle singole Chiese particolari. L'Autore descrive, al riguardo, il contenuto delle «Regole», evidenziando come in base ad esse la provvista dei benefici più importanti, fra cui le mense vescovili, spetti alla Sede romana; relativamente, poi, alle altre prebende, si osserva che il potere di effettuare la nomina è ripartito fra il Pontefice ed i vescovi secondo un criterio che fa riferimento al mese dell'anno in cui si è verificata la vacanza del *beneficium* e che, in ogni caso, favorisce il papato, visto che la sua competenza si estende a ben otto mesi su dodici[70].

[68] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 470-472, 477 s. e 494 ss.

[69] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 477 s., secondo cui «dalla introduzione delle *Riserve Pontifizie* [corsivo nel testo: *n.d.a.*], e delle *Regole della Cancelleria Romana*[corsivo nel testo: *n.d.a.*], su la provista de' Benefizi Ecclesiastici, fu generalmente impedito alli Capitoli o sieno Canonici delle Catedrali, e delle Collegiate Parrocchiali e Curate, lo esercitare il di loro nativo dritto canonico di eleggere rispettivamente li Ministri o sieno Canonici delle medesime, e alli Vescovi il far uso della di loro nativa facultà d'instituirli e investirli, con avere la Corte Romana attribuito a sé lo esercizio così del dritto elettivo de' Canonici, come di quello d'instituire e investire, ch'è proprio e innato de' Vescovi», e 496 s.

[70] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione*…, cit., paragr. CLXI; ID., *Riflessioni*…, cit., pp. 477 s.

L'illegittimità delle riserve pontificie è ulteriormente accentuata, prosegue l'*opinio* in parola, dalla circostanza che la Curia romana pretenda di applicarle non solo alle chiese erette secondo la nuova disciplina, ma anche alle chiese fondate prima dell'introduzione del sistema beneficiale, incluse quelle sulle quali sussiste un diritto di patronato[71]. Sotto quest'ultimo profilo, si rileva che, essendo incluso nel patronato lo *ius presentandi*, risulta di palmare evidenza l'inapplicabilità alle chiese in oggetto delle Regole della Cancelleria. I diritti dei patroni sono inviolabili, siano essi ecclesiastici, o laici: conseguentemente, la S. Sede non può esercitare diritti di nomina nei confronti di nessuna chiesa sulla quale insista il giuspatronato, indipendentemente dal fatto che sia stata fondata e dotata sotto la vecchia, o la nuova normativa(sul punto, cfr. *infra*, nel paragrafo successivo).

Per la stessa ragione, puntualizza la tesi in esame, nelle chiese parrocchiali affidate – dopo l'introduzione del sistema beneficiale e della ordinazione vacua – ad un singolo sacerdote può procedersi, in caso di vacanza, al cd. concorso, onde individuare il soggetto più idoneo a ricoprire l'ufficio di parroco, solo qualora non sussistano diritti di patronato; in quest'ultima ipotesi l'autorità ecclesiastica non può effettuare il concorso, e la conseguente collazione, poiché si tratta di una prebenda sottratta alla libera disponibilità della Gerarchia[72].

Il Gatta non si limita, comunque, ad evidenziare l'inapplicabilità delle «Regole» alle chiese sottoposte al patronato, ma, richiamandosi ad alcuni dispacci emanati sia da Carlo III, sia da Ferdinando IV, rileva come esse non abbiano alcuna vigenza nel

[71] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 471 s. e 496, ove si precisa che «le *Riserve Pontifizie* [corsivo nel testo: *n.d.a.*], e le *Regole della Cancelleria Romana* [corsivo nel testo: *n.d.a.*], non mai compresero gli Uffizi Ecclesiastici, e le Chiese fondate e regolate a norma dell'antica Disciplina, né li Benefizi ecclesiastici di Patronato, e Patrimoniali, ma solamente le Chiese, le Dignità e li Benefizi Ecclesiastici fondati a norma della nuova o sia seconda Disciplina, li quali fossero a libera disposizione e collazione della Potestà Ecclesiastica».

[72] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. LXXIIII, ove si osserva che, in caso di espletamento del concorso, le provviste dovranno considerarsi «sorrettizie e nulle», e CXXVIII; ID., *Riflessioni…*, cit., pp. 483 s.

Regno di Napoli[73]; questi dispacci consentono di individuare l'evoluzione della politica ecclesiastica dei Borboni circa le «Regole» ed in maniera particolare circa la riserva al Pontefice del diritto di collazione.

Nel primo di essi, datato 26 settembre 1751, si afferma, invero, che la tutela della sovranità statuale, nonché dei diritti spettanti ai privati, aveva sempre costituito un parametro di giudizio decisivo per determinare quali statuizioni confessionali dovessero essere rese esecutive all'interno del territorio nazionale, e che nemmeno norme canoniche dotate di rilevanza centrale, quali quelle sancite dai Concili ecumenici, erano state ritenute insindacabili dall'autorità civile; *a fortiori*, lo Stato doveva ritenersi competente a valutare quali tra le Regole della Cancelleria Apostolica, di certo assai meno rilevanti delle deliberazioni conciliari, potevano ricevere esecuzione senza che da ciò derivasse pregiudizio per la potestà civile, o per i diritti dei singoli[74].

Successivamente, l'atteggiamento del Governo borbonico si inasprì ulteriormente sino a giungere, in un celebre dispaccio emanato da Ferdinando IV il 7 marzo del 1769, ad affermare che nessuna delle «Regole» poteva essere considerata vigente all'interno del Regno di Napoli[75]. Il dispaccio, promulgato nel lasso di tempo intercorrente tra la morte di Clemente XIII e l'elezione del successore (Clemente XIV), facendo riferimento al noto principio canonistico secondo cui le «Regole» in caso di vacanza della Sede romana perdono efficacia fino a quando non sono

[73] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 496.

[74] Cfr. Dispaccio, 26 settembre 1751, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. III, cit., Titolo XXVII, n. II, pp. 370-373.

[75] Cfr. Dispaccio, 7 marzo 1769, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. I., cit., Titolo XXVIIII, n. I. Su siffatto provvedimento, cfr. L. SPINELLI, *La politica ecclesiastica*…, cit., pp. 1210 ss., il quale rileva come il marzo del 1769 abbia segnato una svolta nella politica ecclesiastica del Governo borbonico, politica che fino a quel momento aveva cercato di controllare le nomine dei titolari degli uffici ecclesiastici attraverso gli istituti del *placet* e dell'*exequatur*; con il dispaccio in oggetto venne ad affermarsi, infatti, un diverso principio, secondo cui era «necessario che lo Stato provvedesse direttamente alle nomine dei titolari degli uffici ecclesiastici per il fatto, tra l'altro, che il diritto a tali nomine era da considerarsi inerente all'autorità del sovrano» (p. 1229).

state confermate dal nuovo Pontefice, dichiara che, essendo deceduto il Papa, esse sono prive di qualsiasi valore e che, qualora il nuovo titolare della Sede romana le avesse riconfermate, si sarebbero dovute esaminare una per una da parte della Camera di S. Chiara[76] allo scopo di stabilire se potesse, o meno, essere concesso l'*exequatur*. Il dispaccio non precisa a quali parametri di valutazione si sarebbe attenuta la Camera, ma è evidente, almeno così ci pare, che il fine dell'esame dovesse essere quello di accertare che le «Regole» non ledessero né l'autorità del sovrano, né gli interessi dei privati.

Assai significativa appare l'individuazione delle ragioni che hanno determinato l'emanazione del provvedimento, giacché il dispaccio fa menzione di due distinte motivazioni: la maggior parte delle Regole della Cancelleria lede le prerogative di cui i vescovi sono titolari per volontà divina; gran parte di esse nuoce agli interessi di quegli Stati che hanno adottato il Cattolicesimo come religione ufficiale[77]. Il dispaccio del 7 marzo 1769 viene emanato, quindi, quantomeno formalmente, al fine di ripristinare l'originaria purezza della disciplina ecclesiastica e di impedire che venga vulnerata l'*utilitas publica*.

È evidente, a nostro giudizio, che quest'ultima motivazione riveste carattere principale, anche se non può escludersi che realmente attraverso l'eliminazione delle riserve pontificie si volessero tutelare i diritti della Gerarchia locale, restaurando la situazione che, stando a quanto ritenuto dai regalisti, sussisteva nei primi secoli della Chiesa[78]; non va dimenticato, fra l'altro,

[76] Sulla natura della Camera di S. Chiara, formalmente designata come «supremo Tribunale consultivo», e sulle funzioni da essa effettivamente svolte, cfr. M.G. MAIORINI, *Bernardo Tanucci…*, cit., pp. 621-632.

[77] Cfr. Dispaccio, 7 marzo 1769, cit., ove si rileva che la maggior parte delle Regole sono «contrarie al dritto nativo dato dallo Spirito Santo a Vescovi, e al bene de gli Stati Cattolici».

[78] Cfr. F. SCADUTO, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, cit., p. 243, ove l'Autore rileva che «Sebbene i Borboni giurisdizionalisti dello scorso secolo non si appassionassero per la riforma interna della Chiesa, pure la favorivano in quei punti nei quali potevano conseguirla senza gravi difficoltà. Così, anche nell'interesse dello Stato, rivendicarono una parte dell'autorità vescovile di fronte all'assorbimento di Roma».

che il dispaccio reca la firma del Tanucci – che ne fu il principale artefice –, con riferimento al quale la dottrina ha messo in evidenza come l'avversione nei confronti della Curia romana e della monarchia papale fosse accompagnata da un sincero sentimento religioso[79].

Il provvedimento, che era già stato anticipato da alcuni dispacci di Carlo III, formulati, però, in termini meno chiari e perentori[80], incontra l'approvazione del Gatta, il quale non si limita a rilevare che le riserve pontificie non hanno alcuna vigenza, in quanto non esecutoriate all'interno del Regno di Napoli, ma puntualizza come il sovrano abbia statuito che la provvista dei benefici debba essere effettuata dai vescovi, nell'esercizio di quel diritto di nomina di cui essi sono detentori a titolo

[79] Cfr. B. CROCE, *Sentenze e giudizi di Bernardo Tanucci*, in *La critica*, 1925, pp. 257-280 e 321-346; P. ONNIS, *Bernardo Tanucci…*, cit., pp. 335-338; L. SPINELLI, *op. cit.*, pp. 1194 s., secondo cui dall'esame dell'epistolario tanucciano emerge «come in Tanucci non soltanto si agitasse il problema religioso, ma come nella sua coscienza dominasse un sentimento di credente nel soprannaturale, sia pure profondamente pervaso dall'idea regalista e dai principi del gallicanismo»; M. ROSA, *op. ult. cit.*, pp. 156-159, il quale ritiene che a partire dal 1763-64 i rapporti tra il Tanucci ed il movimento giansenista si siano infittiti «soprattutto per la presenza a Napoli… del giansenista piemontese Carlo De Gros, esule da Roma, attivissimo patrocinatore e suscitatore di simpatie per la "causa" della Chiesa di Utrecht nel ministro e in taluni alti esponenti dell'episcopato meridionale» (p. 159); F. SCADUTO, *op. ult. cit.*, p. 93, secondo cui «Il Tanucci non si allontanava neppur egli del tutto dalle idee religiose succhiate col sangue»; M. D'ADDIO, *Bernardo Tanucci nel terzo centenario della nascita*, in AA.VV., *Bernardo Tanucci nel terzo centenario della nascita (1698-1998)*, Pisa, 1999, p. 17, secondo cui «la sua coscienza religiosa (del Tanucci: *n.d.a.*), nella convinta adesione alla sacramentalità della Chiesa, si esprime con indipendenza e libertà di giudizio nei confronti dell'azione politica della Chiesa quando incide sulla sfera del temporale, esprimendo un rifiuto netto di ogni forma di autoritarismo ecclesiastico». Cfr. anche E. VIVIANI DELLA ROBBIA, *Bernardo Tanucci ed il suo più importante carteggio*, 2 voll., Firenze, 1942, *passim*; E. PASSERIN, *Giansenisti e illuministi*, in AA.VV., *La cultura illuministica in Italia*, cit., pp. 181 ss.; R. DE MAIO, *Società e vita religiosa…*, cit., pp. 325 s., il quale avanza l'ipotesi che «l'inflessibile condotta regalistica» del Tanucci fosse «un postulato anche delle sue esigenze di uomo essenzialmente religioso»; L. BARRECA, *Il tramonto di Bernardo Tanucci nella corrispondenza con Carlo III di Spagna. 1776-1783*, Palermo, 1976, *passim*.

[80] Cfr. Dispaccio, 26 settembre 1751, cit., *loc. cit.*; Dispaccio, 1 aprile 1761, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo XXXII, n. I, pp. 49 s.

originario. È volontà del monarca porre fine agli abusi causati dall'applicazione delle riserve pontificie e ripristinare la legalità, facendo in modo che ogni soggetto, pubblico, o privato, possa esercitare i diritti di cui è titolare.

In definitiva, osserva la tesi in esame, occorre assicurare la vigenza dell'antica disciplina, garantendo al clero di effettuare l'elezione, ai vescovi e metropoliti di procedere alla conferma dell'*electio* ed al conferimento dell'*ordo sacer*[81], ed ai patroni, laici, od ecclesiastici, di esercitare lo *ius presentandi*[82]; in tal modo saranno rispettate la volontà fondazionale di Cristo e la tradizione apostolica, e si eviterà sia di minare la solidità e la diffusione del Cattolicesimo, sia di nuocere allo Stato.

L'Autore si sofferma, poi, sulle vicende successive al regio dispaccio del 1769[83], concentrandosi in maniera particolare sul contrasto che si verificò tra la S. Sede ed il Regno di Napoli circa l'esercizio del diritto di collazione, contrasto dovuto al fatto che, avendo Clemente XIV riconfermato, come era prevedibile, le riserve pontificie, la Curia romana continuava ad effettuare le nomine dei titolari dei benefici, nomine cui, però, il Governo borbonico negava l'*exequatur*, dato che esse erano fondate su statuizioni – le Regole della Cancelleria – totalmente prive di efficacia: le uniche provviste cui, per «graziosa» concessione del sovrano, veniva accordata esecuzione erano quelle effettuate dalla S. Sede antecedentemente al dispaccio del 7 marzo 1769, in quanto risa-

[81] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 494 s., ove si rileva come il sovrano abbia stabilito «che nella provista de' Canonicati, e de gli altri Benefizi Ecclesiastici, li Vescovi facciano uso del di loro *dritto nativo* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]secondo l'antica Disciplina». In dottrina, cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, pp. 180-183; l'Autore rileva come il convincimento che il diritto del metropolita di consacrare il vescovo fosse innato ed ordinario, avesse larga diffusione fra i giurisdizionalisti napoletani.

[82] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 496 s., secondo cui è volontà del sovrano «che sieno salvi tutti li suoi regali dritti, quelli de' Metropolitani, de' Vescovi, li dritti elettivi de gli Ecclesiastici, e de' Laici, li Patronati e le Patrimonialità Laicali, e ogni altra facultà, che mai a essi appartenesse secondo l'antica Disciplina».

[83] Su siffatte vicende, cfr. L. SPINELLI, *op. cit.*, pp. 1216-1218; F. SCADUTO, *op. ult. cit.*, pp. 223-229.

lenti ad un periodo nel quale le riserve papali erano ancora vigenti[84].

Stante il perdurare di questa contrapposizione, si determinò una situazione di vacanza in un grande numero di uffici, incluse molte sedi vescovili, con grave detrimento, lo rileva anche il Gatta, del benessere spirituale dei fedeli, privi dei sacri Pastori, nonché delle condizioni di vita dei poveri, i quali, è noto, ricevevano sovente i mezzi di sussistenza dalle organizzazioni caritative gestite dalle diocesi[85]. Per risolvere questa situazione furono ventilate da parte dei regalisti varie soluzioni – fra le quali va ricordata quella, chiaramente ispirata alle tendenze presbiteriane presenti, come è risaputo, all'interno del movimento riformatore, che si proponeva di giungere alla nomina dei nuovi vescovi attraverso un procedimento complesso in cui alla designazione da parte del sinodo diocesano, convocato dal vescovo della diocesi più vicina, o da un funzionario regio, di una terna di candidati seguisse la scelta da parte del sovrano del soggetto maggiormente idoneo[86] –: alla fine fu accolta una soluzione intermedia, in base alla quale si stabilì che sarebbe stato concesso l'*exequatur* alle provviste effettuate dalla Sede romana, purché compiute a favore di soggetti nei cui confronti il sovrano, precedentemente al conferimento dell'ufficio, avesse formulato un giudizio positivo, la cd. regale raccomandazione, segnalandoli al Pontefice quali meritevoli di nomina[87] (la dottrina[88] ha sottolineato, comunque,

[84] Sul punto, cfr. Dispaccio, 10 aprile 1770, in D. GATTA, *Reali Dispacci*, t. I., cit., Titolo XXVIIII, n. II, ove si stabilisce «che per mera grazia si accordi il regio *exequatur* a quelle proviste di Roma fatte prima del regal dispaccio de' 7 di Marzo, del 1769; per le quali, non essendo ancora dichiarate estinte le Regole della Cancelleria, par che li provisti con qualche ombra di buona fede aveano speso il danaro nella spedizione delle bolle [si allude qui alla somma che doveva essere versata alla S. Sede da colui che veniva investito della titolarità di un beneficio: *n.d.a.*]».

[85] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. CLXIII e CLXIIII; ID., *Riflessioni…*, cit., p. 497.

[86] Cfr. A.C. JEMOLO, *op. ult. cit.*, p. 188.

[87] Cfr. Prammatica 18 maggio 1777, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli*, Napoli, 1803-1805, t. V, tit. CVII, n. IV.

[88] Cfr. L. SPINELLI, *op. cit.*, pp. 1217 s. Cfr. anche G. NUZZO, *Stato e Chiesa nel tramonto del riformismo napoletano. Una visita regia al Pontefice Pio VI*, in *Arch. stor.*

che questa procedura non servì a sanare del tutto la controversia, che venne chiusa definitivamente solo dal Concordato del 1818 stipulato, è risaputo, fra Ferdinando IV e Pio VII).

Nelle *Riflessioni* si esprime un giudizio positivo nei confronti di questa soluzione, osservandosi che in tal modo si raggiungono due risultati: si premiano quei cittadini – nel Regno di Napoli, così come in molti degli altri Stati europei, gli stranieri, è noto, erano esclusi da qualsiasi carica ecclesiastica – che, per le loro doti, hanno meritato di essere segnalati dal monarca come idonei a ricoprire un ufficio; si riconosce che tra i sudditi ed il principe intercorre un rapporto di soggezione, rapporto giuridicamente rilevante anche in ambito ecclesiasticistico, sicché nessun cittadino può ricevere dalla S. Sede alcun ufficio senza l'intervento del sovrano[89]. In tal modo, almeno a nostro giudizio, la collazione dei benefici, per quanto effettuata formalmente dalla Sede romana, veniva utilizzata per affermare la sovranità statuale e per ribadire il dovere di fedeltà e di obbedienza che vincolava il suddito al monarca, dovere che prevaleva, sempre e comunque, sul rapporto di soggezione intercorrente tra il *civis-fidelis* e l'autorità confessionale: ciò in conformità all'orientamento condiviso dalla generalità dei regalisti.

5. *Il regime giuridico del giuspatronato*. – Che la preoccupazione principale del Gatta sia quella di riaffermare la sovranità dello Stato nei confronti della Gerarchia, e soprattutto della Sede romana, risulta ulteriormente confermato dall'attenzione che le opere in esame dedicano al giuspatronato[90]. Viene pun-

prov. nap., 1934, pp. 313 s.; D. FORGES DAVANZATI, *Giovanni Andrea Serrao vescovo di Potenza e la lotta dello Stato contro la Chiesa in Napoli nella seconda metà del Settecento*, Bari, 1937 (ristampa), *passim*.

[89] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit*., secondo cui viene così «assicurata per una parte la dipendenza, che li sudditi debbono al proprio Sovrano, e per l'altra rilevato il merito di quelli, che Sua Maestà per le precedenti accertate informazioni avrà creduti propri per essere considerati nelle proviste ecclesiastiche».

[90] Sul diritto di patronato, cfr. A. SINI, *Giuspatronato*, in *Enc. dir*., vol. XIX, Milano, 1970, pp. 524-536; M. MIELE, *Note minime in tema di giuspatronato e proprietà di immobili*, in *Dir. eccl*., 1990, I, pp. 440 ss., il quale si sofferma sulle varie forme di

tualizzato, innanzitutto, che lo *ius patronatus* è un diritto temporale, in quanto anche i laici possono esserne titolari: ciò porta ad escludere che esso rientri fra i diritti meramente spirituali, i quali possono essere esercitati soltanto dai chierici[91].

Affermato che anche i laici possono detenere il diritto di patronato, si rileva che, proprio in virtù di questa possibilità, esso si distingue in ecclesiastico, laicale e misto[92]. Affinché sussista un patronato ecclesiastico devono necessariamente ricorrere, precisa l'Autore, due elementi: che la titolarità dello *ius patronatus* sia riservata a soggetti che siano ecclesiastici, con esclusione dei laici; che tale esclusione si fondi o sulla circostanza che la chiesa, o cappella, o beneficio su cui insiste il giuspatronato sia stata dotata con beni appartenenti al patrimonio ecclesiastico, o su una esplicita clausola di siffatto tenore inserita nell'atto di fondazione[93]. Qualora manchi o l'uno, o l'altro di questi due elementi, come, ad es., nel caso in cui la dotazione economica sia stata fornita da un *clericus* utilizzando i propri beni personali, i quali, rileva la tesi *de qua*, non rientrano nel patrimonio della Chiesa, ma godono dello stesso regime giuridico dei beni dei laici (cfr. *supra*, Cap. II, paragr. 3), il patronato non può definirsi ecclesiastico, bensì laicale, o misto[94].

Il giuspatronato laicale si distingue dal precedente, in quanto possono esserne titolari sia laici, sia ecclesiastici. Viene sottolineato, al riguardo, che il titolo costitutivo dello *ius patronatus* può essere il più vario; il Gatta si sofferma specificatamente sull'eventualità che un soggetto abbia dotato una chiesa con il proprio patrimonio personale e ribadisce che in questa ipotesi, anche se il donante sia un chierico, il patronato va co-

ius patronatus ed in modo particolare sui caratteri distintivi del regio patronato; C. Marongiu Buonaiuti, *Chiese e Stati*, cit., pp. 35 s.

[91] Cfr. D. Gatta, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXXVIIII; Id., *Riflessioni…*, cit., pp. 336 ss.

[92] Cfr. D. Gatta, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXXXVII.

[93] Cfr. D. Gatta, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXXXVIII.

[94] Cfr. D. Gatta, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXXXVIII, ove si precisa che «se un Ecclesiastico fondasse un Benefizio con li suoi beni patrimoniali, li quali sono profani, il Patronato sarà Laicale».

munque classificato come laicale[95]. Ciò che rende un patronato laicale è, infatti, puntualizza l'Autore, la natura «profana» della dotazione patrimoniale impiegata – nonché la mancanza nell'atto di fondazione di una clausola che escluda i laici dalla possibilità di divenire titolari dello *ius patronatus*.

Il patronato misto, conclude il Gatta, è quello che partecipa delle caratteristiche sia del giuspatronato ecclesiastico, sia del giuspatronato laicale. Ciò può avvenire in una duplice ipotesi: quando la titolarità del patronato è attribuita a più soggetti, in parte laici ed in parte ecclesiastici; quando la dotazione economica è composta in parte da beni «profani» ed in parte da beni inclusi nel patrimonio ecclesiastico[96].

È di palmare evidenza che le simpatie dell'Autore sono rivolte verso il patronato laicale, il quale gli appare come il più idoneo a limitare l'autonomia della Chiesa e a consentire, invece, l'esplicazione delle prerogative del monarca. Egli sottolinea che, in caso di dubbio sulla natura del patronato, deve ritenersi che esso sia laicale e fonda siffatta presunzione sulla circostanza che a fondare e dotare sia le chiese, sia i benefici sono, di regola, i laici e non i ministri di culto[97]. Siffatta presunzione viene, poi, in altri luoghi delle sue opere, soprattutto nelle *Riflessioni*, notevolmente estesa, in quanto si afferma il principio secondo cui, ai sensi del diritto comune, deve ritenersi, fino a prova contraria, che ogni chiesa, beneficio, o luogo sacro sia stato fondato e dotato da laici[98].

[95] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione*…, cit., paragr. XXXXVIIII.

[96] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione*…, cit., paragr. L.

[97] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione*…, cit., paragr. XXXV, ove si rileva che sono stati «per lo più li Laici quelli, li quali an fondati li Benefizi, e con li di loro beni, li quali per di loro natura sono laicali, non già ecclesiastici, non avendoli fondati né la Corte di Roma con li beni della Camera Apostolica, né li Vescovi, né altri Ordinarii *pro tempore*, con la dismembrazione de' beni del Vescovato», e LI.

[98] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., p. 399: «Per rapporto alla esistenza, ciò è se la Chiesa sia di Patronato, o in piena e libera disposizione de gli Ecclesiastici, la presunzione legale è a favore del Patronato: *poiché tutte le Chiese e li Benefizi Ecclesiastici si presume che abbiano li di loro Fondatori, Dotatori, e Patroni Laici* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e li beni, da' quali sono fondati, sono laicali».

Questo *favor* per il giuspatronato laicale impronta tutta l'elaborazione svolta dal Gatta, elaborazione che si propone soprattutto di tutelare le prerogative regie ed i diritti dei privati dalle ingerenze ecclesiastiche[99]. Viene puntualizzato ripetutamente che lo *ius patronatus*, soprattutto quello laicale, è un diritto temporale, estraneo cioè all'ordine spirituale, e che, pertanto, i laici non solo possono esserne titolari, ma possono anche trasmetterlo, sia *inter vivos*, sia *mortis causa*: in quest'ultima ipotesi esso, qualora manchino eredi, sia legittimi, sia testamentari, viene acquisito dal pubblico erario, come qualsiasi altro diritto, o bene, temporale privo di titolare[100].

Il giuspatronato non ha, comunque, solo questa valenza privatistica, ma, prosegue l'indirizzo in parola, è regolamentato anche dal diritto pubblico: le modifiche dello *ius patronatus* e la sua estinzione non sono rimesse, pertanto, alla semplice volontà dei patroni, ma richiedono anche l'intervento del monarca, unico depositario della sovranità[101].

Appare significativo, a nostro giudizio, che l'Autore, per escludere ogni possibilità di azione da parte della Gerarchia e per affermare la competenza del sovrano ad intervenire, si basi sulla circostanza che il patronato concerna la sfera temporale e sia, perciò, estraneo all'ambito di esplicazione della *iurisdictio* canonica[102]. La motivazione addotta dall'*opinio* in esame implica, infatti, l'esistenza di un ordine, quello concernente le materie spirituali, sottoposto alla sovranità della Chiesa e nei cui confronti gli organi statali sono sostanzialmente incompetenti. Ricondurre l'esclusività della giurisdizione statuale (usiamo qui il termine «giurisdizione» nella sua accezione canonistica) alla natura temporale del patronato equivale ad ammettere, *a contra-*

[99] Sul punto, cfr. G. De Rosa, *S. Alfonso de' Liguori e Bernardo Tanucci*, in Aa.Vv., *Bernardo Tanucci statista*…, cit., pp. 362-366.

[100] Cfr. D. Gatta, *Riflessioni*…, cit., pp. 336 e 363 s.

[101] Cfr. D. Gatta, *Riflessioni*…, cit., pp. 336 ss.

[102] Cfr. D. Gatta, *Riflessioni*…, cit., p. 336: «Così li Laici possono fondare, edificare, e dotare le Chiese con lo assenso e beneplacito del Re, a cui privativamente e independentemente appartiene questo dritto ne' suoi Dominii».

rio, che se lo *ius patronatus* avesse natura spirituale, legittimata a regolamentarlo e a giudicare su di esso sarebbe l'autorità ecclesiastica.

Anche in questa materia, quindi, emerge con chiarezza che l'Autore riconosce, sia pure con le incertezze e le ambiguità che abbiamo messo in risalto *supra*, la sussistenza di una sfera di competenze sottratta all'autorità civile e sottoposta alla potestà ecclesiastica. È presente, anche se ancora ad uno stadio embrionale, l'idea che sussistano due distinti ordini, uno relativo alle *res temporales*, l'altro relativo alle *res spirituales*, e che ognuno di essi sia sottoposto ad una autorità, rispettivamente quella civile e quella ecclesiastica, la quale si configura, nell'ambito del settore di propria competenza, come indipendente da qualsiasi altra potestà[103].

Con riferimento al giuspatronato, il Gatta ribadisce un principio già espresso in altri luoghi dei suoi scritti e cioè che, in caso di contrasto tra la sovranità statuale e la giurisdizione canonica, l'individuazione dell'autorità dotata di supremazia dipende esclusivamente dalla natura, temporale, o spirituale, dell'oggetto della controversia – va ribadito, però, che si attribuisce comunque una posizione di preminenza alla potestà civile (cfr. anche le considerazioni espresse *supra*, Cap. I, paragr. 4), sottolineando che il sovrano ha il diritto di intervenire nelle materie spirituali, onde assicurare la solidità della Chiesa e l'adesione dei sudditi al Cattolicesimo –. È proprio su questo principio che, essendo il giuspatronato, soprattutto quello laicale, un diritto meramente temporale, l'*opinio* in parola fonda l'assoluta incompetenza della Gerarchia a regolamentare i diritti dei patroni, a modificarli ed a sopprimerli. Il patronato non deriva da una concessione «graziosa» dell'autorità ecclesiastica, ma trova il proprio fondamento nell'ordinamento statuale ed in modo particolare nel diritto pubblico: non avendo lo *ius patronatus* origine dalla giurisdizione canonica, quest'ultima non può nemmeno determinarne il

[103] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 346 s.

contenuto, ne può avocare a sé, in tutto od in parte, le prerogative ad esso connesse[104].

I diritti dei patroni sono inviolabili ed imprescrittibili, in quanto, avendo una rilevanza pubblicistica, sono correlati ai diritti di regalia, e, conseguentemente, possono venir meno solo se vi è il concorso dell'autonomia negoziale dei privati e dell'autorità regia[105]. La stessa nascita dello *ius patronatus* non è rimessa alla mera iniziativa privata, ma richiede, altresì, l'intervento del principe: è possibile fondare e dotare legittimamente una chiesa – o altro luogo sacro –, o un beneficio solo se alla volontà dei singoli si accompagna l'assenso del sovrano, al quale spetta il potere di autorizzare l'erezione di qualsiasi corpo morale, così come è in virtù di quanto statuito dal diritto pubblico che i fondatori acquisiscono il giuspatronato[106]. Rientrano, invece, nella sfera di esclusiva competenza della Gerarchia gli atti che hanno per oggetto solo ed unicamente la materia spirituale, come, ad es., consacrare o benedire l'edificio di culto, atti nei cui confronti i laici non possono esercitare alcuna competenza decisionale[107].

Il patronato, quindi, in specie quello laicale, essendo un diritto esclusivamente temporale, è sottratto alla giurisdizione canonica: né può essere attribuito alcun peso alla circostanza che esso abbia attinenza con l'organizzazione della *societas Ecclesiae*. In tutte le *res temporales* la Chiesa è equiparata ad un qualunque cittadino e, di conseguenza, soggiace *in toto* al diritto comune: l'autorità ecclesiastica, pertanto, non è titolare, con riferimento

[104] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 336, secondo cui «non mai è lecito alla Potestà Ecclesiastica attribuire a sé o in minima parte violare li dritti del Patronato, li quali come temporali per Dritto Pubblico appartengono alli Fondatori e Patroni delle Chiese, e de gli altri Luoghi Sagri… non già dalla grazia e concessione della Potestà Ecclesiastica derivano», e 363.

[105] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 355 s.

[106] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. V, ove si sottolinea che «Per ereggere una Chiesa tre cose si richiedono, il fondatore, *lo assenso del Principe* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e della Potestà Ecclesiastica»; ID., *Riflessioni…*, cit., pp. 335 ss.

[107] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 336: «tutto ciò, che sia di Ordine e Giurisdizione Spirituale, appartiene privativamente alla Potestà Ecclesiastica».

allo *ius patronatus*, di alcuna potestà e non può né incidere sul suo contenuto, né influire sulle vicende modificative, od estintive dello *ius*[108].

Ciò spiega perché il giuspatronato, una volta validamente sorto, non possa estinguersi per effetto di una prescrizione, derivante, è ovvio, dal mancato esercizio del diritto da parte del patrono, verificatasi a favore dell'autorità ecclesiastica. Se, infatti, rileva l'Autore, si considerasse legittimo ciò, si ammetterebbe che una chiesa sottoposta fin dall'origine al patronato possa sottrarsi a tale condizione per effetto dell'inerzia del titolare del diritto, il che è vietato dalla «pubblica Disciplina del Regno» (oggi utilizzeremmo la locuzione «i principi fondamentali dell'ordinamento»). Al diritto di patronato va applicata, invero, la regola secondo cui tutti i diritti aventi rilevanza pubblicistica non possono venir meno in seguito a prescrizione[109].

Non essendo la Gerarchia titolare, in ordine alla materia in esame, di alcun potere pubblicistico, non è ammissibile che un diritto strettamente connesso con le regalie del sovrano, quale il giuspatronato, possa cessare per effetto di *praescriptio*: esso sorge pressoché automaticamente, almeno così ritiene il Gatta, in virtù della fondazione e dotazione di una chiesa, o beneficio[110], e, una volta costituito legittimamente, non può estinguersi, né mutare, *in melius*, o *in peius*, il suo contenuto, stabilito irrevoca-

[108] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 347, secondo cui l'autorità ecclesiastica è «considerata come ogni altro privato cittadino esistente nello Stato per le cose temporali, le quali dalla medesima sono estranee».

[109] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 344, ove si rileva che «li Patronati, come annessi al Dritto Pubblico, sono inviolabili e imprescrittibili», e 354, secondo cui «Li Patronati sono annessi al Dritto Pubblico, onde sono inviolabili e imprescrittibili; né mai si estinguono, o in minima parte si violano, per l'astinenza, e per il non uso, né per soliti, prescrizioni, ultimi stati, o altri atti in contrario, se bene fossero per mille anni. È massima incontrastabile che, *quae Publici Iuris sunt, usucapi non possunt*».

[110] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 363: «il Patronato è annesso al Dritto Pubblico, e si acquista *ipso iure*, *summo iure*, *naturali iure*, per caggione della fondazione, o dotazione, senza veruna riserba, e non già *ex mera gratia* della Potestà Ecclesiastica».

bilmente da colui che ha effettuato la dotazione, salvo che ciò sia disposto dal sovrano. È il monarca che, avvalendosi dei diritti di regalia di cui ha la titolarità, attribuisce rilevanza giuridica alla volontà del fondatore (la circostanza che il patronato nasca in modo automatico non annulla il ruolo del sovrano)[111]: egli, pertanto, può anche revocare quanto in precedenza concesso, privando così di qualsiasi efficacia l'atto di dotazione e, conseguentemente, ponendo nel nulla il giuspatronato, o semplicemente modificare le disposizioni stabilite dal fondatore e quindi anche quanto statuito circa il *ius patronatus*[112].

L'intervento del principe è necessario, altresì, per impedire, allorquando una chiesa, o un beneficio vengono fondati e dotati, che il giuspatronato si costituisca. Non è sufficiente, secondo l'orientamento in esame, che il fondatore rinunci, nello stesso atto di fondazione, al patronato, stabilendo che l'autorità ecclesiastica possa disporre liberamente della chiesa, o del beneficio: i privati non possono disporre, invero, dei propri diritti, né, *a fortiori*, trasferirli ai chierici, qualora ciò arrechi nocumento all'interesse pubblico[113].

Affinché la rinuncia possa produrre effetti è indispensabile che intervenga l'assenso del monarca, il quale deve, con atto esplicito e certo, non solo consentire che si deroghi a quelle norme di diritto pubblico che fanno automaticamente discendere dalla fondazione e dotazione il sorgere del patronato, ma, altresì, rinunciare ai diritti di regalia, trasferendo la giurisdizione sul luogo sacro, o sul *beneficium*, alla Gerarchia[114]. Lo *ius patrona-*

[111] Cfr. quanto riportato *supra*, alla nota n. 33.

[112] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 344. L'Autore afferma che «le volontà de' fondatori non mai si possono né violare, né commutare, né prescrivere, né in modo alcuno alterare, *eccetto che dal Principe* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], il quale siccome a quelle concede la forza ed esistenza per la sua suprema Regalia, così può negarlela, e in conseguenza estinguerle, comutarle, alterarle, o rettificarle».

[113] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 356: «le persone private non possono rinunciare alli di loro dritti, e molto meno cederli a gli Ecclesiastici, in pregiudizio del Dritto Pubblico del Regno».

[114] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXXV, ove si osserva che «se mai taluno nella fondazione di un Benefizio avrà espressamente voluto privarsi, e rinun-

tus si configura così come un diritto sostanzialmente indisponibile, di grande rilevanza per l'*utilitas publica* e fortemente condizionato, in ordine al regime giuridico, dalla connessione con le regalie sovrane (non va dimenticato che l'Autore definisce il re «primo Patrono e Protettore di tutte le Chiese del suo Regno»[115]).

Lo stretto rapporto intercorrente tra il giuspatronato e la tutela della sovranità statuale induce l'orientamento *de quo* a cercare di estendere il più possibile l'ambito di applicabilità del patronato laicale, in modo da circoscrivere l'autonomia decisionale dell'autorità ecclesiastica. Ciò appare evidente se si considera che il Gatta, dopo aver teorizzato l'impossibilità dell'estinzione del giuspatronato in seguito a prescrizione verificatasi a favore della Gerarchia, reputa, invece, pienamente ammissibile l'ipotesi inversa, cioè quella in cui un privato acquisisca il patronato in seguito a *praescriptio*, sottraendo così la chiesa, od il beneficio, alla libera disponibilità dei sacri Pastori. Lo *ius patronatus*, ribadisce l'Autore, è un diritto di natura temporale e, conseguentemente, ciascun soggetto privato può acquisirne la titolarità, attraverso la prescrizione, ai danni di un altro soggetto privato: ciò rende ammissibile che la *praescriptio* si verifichi a scapito della Gerarchia, dal momento che in materia temporale l'autorità ecclesiastica va considerata alla stressa stregua di qualsiasi altro privato cittadino[116].

ziare a qualunque dritto, che dal *Ius* Pubblico gli spettasse come fondatore, con aver dichiarato quello esser dovesse di Libera Collazione dell'Ordinario; *e tal rinunzia sarà avvalorata dallo assenso del Principe* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]; questo Benefizio dirassi di *Libera Collazione* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]»; ID., *Riflessioni…*, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui «Si richiede altresì che il Principe con atto solennemente emanato dal Trono, precedente cognizione di causa, *v'interponga il suo regale assenso, contentamento, e beneplacito* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e deroghi al Dritto Pubblico, a cui il Patronato per sua natura sta annesso, *spogliandosi egli ancora delli dritti della sua Regalia, e della sua Regale Giurisdizione* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], e ancora del dritto della devoluzione, che gli spetta in difetto di eredi testamentari o legittimi del fondatore, o di qualunque altro legittimo possessore, e cedendoli tutti a benefizio della Potestà Ecclesiastica», e p. 399.

[115] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 344.

[116] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., pp. 346 s.: «Onde, essendo il Patronato un dritto temporale; per tanto è alienabile e comunicabile tra' privati anche per mezzo

La ragione di siffatto orientamento, che considera legittima l'acquisizione del patronato tramite prescrizione, ma che la reputa intangibile una volta verificatasi[117], va senz'altro individuata, giova ripeterlo, nella convinzione che lo *ius patronatus* possa essere validamente utilizzato per fronteggiare le pretese curialiste, specialmente quelle formulate dalla S. Sede. Ci sembra significativa la circostanza che l'Autore ponga in risalto un dispaccio di Carlo III (datato 26 settembre 1751[118]) nel quale si afferma che le riserve pontificie (cfr. *supra*, paragr. 4) non possono pregiudicare i diritti dei patroni laici e si sottolinea come alle bolle pontificie emanate in violazione del giuspatronato sia stato negato l'*exequatur*: le Regole della Cancelleria Romana non possono prevalere in alcun modo sui diritti di regalia[119].

Che l'intento del Gatta sia quello di tutelare la sovranità dello Stato e di impedire che essa venga vulnerata dalla Gerarchia, risulta ulteriormente confermato dall'insistenza con la quale viene precisato che, essendo il giuspatronato un diritto

della prescrizione… per ciò ogni privato cittadino può prescrivere il Patronato contro la Potestà Ecclesiastica, ciò è acquistare il Patronato, il quale è un dritto temporale, dalla Potestà Ecclesiastica, per mezzo della prescrizione».

[117] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni*…, cit., pp. 353 s.

[118] Cfr. *supra*, alla nota n. 74.

[119] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione*…, cit., paragr. LXVI, secondo cui «li Benefizi di Patronato Laicale, o Misto, sono sempre esenti dalle Riserve Pontifizie, e dalle Regole della Cancelleria Romana, in quelli Regni, ove tali Riserve e Regole si osservano», e LXXXXVIII, ove si rileva che qualora alle provviste effettuate dalla S. Sede in violazione del diritto di patronato sia stata data erroneamente esecuzione, «il regio *exequatur*… è nullo, e si ha come non mai interposto… poiché, essendo il regio *exequatur* una Regalia, e come tale imprescrittibile, ne viene che per qualunque decorso di tempo non si convalida, né si pregiudica alli dritti del Principato, né dello Stato, e per conseguenza ne pure de' privati»; ID., *Riflessioni*…, cit., pp. 354 s. Il Dispaccio, 26 settembre 1751, cit., p. 371, recita così: «*Che la custodia de' Patronati Laicali è talmente sempre stata annessa al Pubblico Dritto di questo Regno, che quì non sono mai state ricevute neanche le disposizioni de' Concili Ecumenici in tutto ciò, che potesse a' medesimi Patronati Laicali apportare pregiudizio* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]. Onde è che molto meno possono attendersi le ampliazioni accennate della sudetta Canonica Riserba, *in vigore delle Regole della Cancelleria, e di altri particulari decreti, che, per non avere avuto mai il precedente necessario regio placito, quì non sono state né pubblicate, né riconosciute nelle debite forme* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]».

temporale, tutte le controversie, sia petitorie, sia possessorie, ad esso inerenti devono essere trattate esclusivamente dai Tribunali civili, con esclusione di quelli ecclesiastici[120]. La competenza dei giudici statali si estende, inoltre, a tutti i giudizi nei quali si debba accertare se un dato patronato abbia carattere ecclesiastico, laicale, o misto: le controversie relative alla natura del giuspatronato, conclude l'indirizzo in oggetto, poiché concernono questioni di mero fatto, sono rimesse alla esclusiva competenza dei tribunali statali[121]. L'Autore condivide la tesi, molto diffusa all'interno del movimento regalista e fatta propria anche dal Governo borbonico – basti pensare alle note vicende successive alla stipula del Concordato del 1741 –, secondo cui tutte le *quaestiones facti* relative alla materia ecclesiastica devono essere trattate e risolte dalla magistratura civile.

La specifica tematica relativa al diritto di patronato viene così ricollegata alla generale contrapposizione che in quell'epoca caratterizzava il rapporto tra lo Stato e la *societas Ecclesiae*. L'opera del Gatta presenta indubbi profili di interesse anche, e soprattutto, in quanto contiene, pur se ancora ad uno stato embrionale, l'idea che potestà civile e giurisdizione canonica abbiano ognuna una propria sfera di competenze – ben distinta da quella dell'altra – al cui interno si collocano in posizione di supremazia, non riconoscendo alcuna autorità superiore (su questa idea, torneremo *infra*, nel prossimo Capitolo); ma è, comunque, l'opera di un giurisdizionalista, preoccupato innanzitutto, come «Cristiano, Sacerdote, e Cittadino»[122], di garantire che la sovranità dello Stato possa esplicarsi liberamente, senza incontrare ostacoli o limitazioni da parte dell'autorità ecclesiastica ed in modo particolare della S. Sede, che, per la sua estraneità agli interessi nazionali – non a caso l'Autore puntualizza più volte di es-

[120] Cfr. D. GATTA, *Dissertazione…*, cit., paragr. XXXX; ID., *Riflessioni…*, cit., pp. 337 s. In dottrina, cfr. G. TRIFONE, *Regio patronato nelle diocesi del Principato Citeriore*, in AA.VV., *Diego Gatta e la statizzazione…*, cit.

[121] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 338.

[122] Cfr. D. GATTA, *Riflessioni…*, cit., p. 632.

sere, prima ancora che un fedele ed un chierico, un suddito[123] –, viene considerata il principale avversario, le cui ingerenze, emblematica quella realizzatasi attraverso le Regole della Cancelleria, vanno eliminate, o, quantomeno, contenute.

[123] Cfr., a titolo esemplificativo, D. GATTA, *Introduzione*, cit., ove l'Autore afferma di essere «accessoriamente indegno Sacerdote» e «principalmente fedelissimo vassallo del mio Gran Monarca, sotto il di cui dominio da Dio e dalla natura sono stato posto, e quale mi protesto e giuro essere fino all'ultimo di mia vita».

CAPITOLO QUARTO

DIEGO GATTA TRA ADESIONE ALLE TEORIE REGALISTE E CONDIVISIONE DELLO *IUS PUBLICUM ECCLESIASTICUM EXTERNUM*

SOMMARIO: 1. La distinzione tra le *res temporales* e le *res spirituales* quale bipartizione fondata su un criterio «oggettivo». – 2. La supremazia dello Stato sulla Chiesa e la competenza delle competenze: liceità del ricorso alla discrezionalità politica. – 3. Connotazione «pragmatica» del pensiero del Gatta: sostanziale indifferenza per le questioni teologiche. – 4. (*segue*): Peculiare attenzione per le tematiche economiche. – 5. I *privilegia clericorum* ed il principio di uguaglianza: adozione di un criterio oggettivo-funzionale. – 6. Mancata previsione del diritto di libertà religiosa.

1. *La distinzione tra le* res temporales *e le* res spirituales *quale bipartizione fondata su un criterio «oggettivo»*. – La disciplina dei rapporti tra il potere politico e l'autorità religiosa costituisce, come è stato evidenziato dalla dottrina, una delle problematiche fondamentali su cui nel corso dei secoli si è concentrata l'attenzione della scienza giuspubblicistica. All'interno di questa elaborazione riveste certamente rilevanza centrale l'idea che il governo dell'umana società sia affidato a due entità distinte, lo Stato e la Chiesa, ognuna titolare di funzioni ben precise. Siffatta idea, affermatasi, è noto, con l'avvento del Cristianesimo, ha contrassegnato, sia pure con alterne vicende, tutta l'evoluzione della civiltà occidentale, facendo sentire costantemente, in misura maggiore o minore a seconda delle varie epoche, il suo influsso e senza mai venire meno, fino a giungere alle più recenti formulazioni, assai significative perché provenienti sia dall'autorità confessionale, sia da quella statale, quali le encicliche *Im-*

mortale Dei (1885) e *Quas primas* (1925), da una parte, e l'art. 7, primo comma, della Costituzione italiana, dall'altra.

È noto che l'art. 7, primo comma, riconoscendo la reciproca indipendenza ed originarietà dell'ordinamento canonico e di quello statuale, indipendenza ed originarietà condizionate alla circostanza che ciascuna delle due *societates iuridice perfectae* agisca nell'ambito della sfera che le è propria, ha recepito in larga misura istanze ed acquisizioni proprie della scienza giuridica canonica ed in modo particolare dello *ius publicum ecclesiasticum externum*[1]. Qui, ci pare opportuno evidenziare come, almeno così ci pare, il disposto normativo in oggetto non costituisca una monade a sé stante, ma rappresenti la formalizzazione di un processo storico assai articolato e risalente nel tempo.

L'analisi condotta nelle pagine che precedono, ha consentito di stabilire che la concezione del rapporto Stato-Chiesa come relazione fra due entità, ognuna delle quali all'interno della sfera di propria competenza non riconosce alcuna autorità che le sia superiore, era già presente, sia pure *in nuce* e con molte incertezze, negli scrittori regalisti della seconda metà del XVIII secolo. Nelle sue opere, ed in primo luogo nelle *Riflessioni*, il Gatta afferma esplicitamente, invero, che esistono, *ratione materiae*, dei limiti al potere del principe, giacché sono individuabili ambiti sottratti alla sovranità regia ed affidati «interamente e privativamente» alla *potestas iurisdictionis*.

L'Autore, lo abbiamo ripetutamente evidenziato nel corso del lavoro, non si limita, a differenza della generalità dei giurisdizionalisti, ad enunciare in termini meramente formali il principio della *libertas Ecclesiae*, ma lo riempie di contenuti concreti, come dimostra, ad es., l'insistenza con cui sottolinea l'impossibilità per il sovrano di esercitare, anche tramite delegati, la potestà d'ordine; a siffatta affermazione fa da contraltare l'incompetenza della Gerarchia relativamente a tutte le *res temporales*.

[1] Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2002, *passim*. Cfr. anche R. COPPOLA, *I principi della Corte costituzionale in materia ecclesiastica (Venticinque anni di attività)*, Milano, 1982, *passim*.

Fulcro della tesi in esame è, quindi, l'idea che lo Stato e la Chiesa siano titolari di competenze ben distinte, senza che risultino ammissibili commistioni ed inframmettenze fra i due ordini (si pensi, a titolo esemplificativo, alla distinzione formulata dal Gatta tra delitti spirituali e delitti civili): la sovranità civile è inalienabile ed imprescrittibile, così come la sacra potestà non può essere violata dal principe, nemmeno con il consenso della stessa autorità ecclesiastica. Sulle *res spirituales* non si esplica alcuna giurisdizione (intesa qui come sinonimo di *potestas iurisdictionis*), se non quella confessionale, alla quale è soggetta la stessa autorità regia; per converso, nelle materie temporali la potestà statuale si configura come suprema ed indipendente rispetto a quella ecclesiastica.

L'Autore non assume posizioni aprioristiche, ma reputa che, al fine di individuare quale delle due *societates iuridice perfectae* sia sovraordinata rispetto all'altra, occorra far riferimento ad un criterio di tipo oggettivo, fondato sulla natura della materia di volta in volta presa in considerazione. Non è possibile, prosegue la tesi in esame, giungere ad una conclusione che sia universalmente valida, ma il giudizio circa il rapporto gerarchico intercorrente tra lo Stato e la Chiesa varia a seconda che si tratti di *res temporales*, o di *res spirituales*.

Il ricorso ad un parametro oggettivo appare indubbiamente assai significativo, soprattutto se si considerano le conseguenze che l'indirizzo in oggetto fa discendere dall'utilizzo di siffatto parametro. Il Gatta, invero, a differenza di altri fautori delle pretese regaliste, i quali formalmente affermano l'esistenza di settori sottratti alla sovranità statale e rimessi esclusivamente alla Gerarchia, ma, di fatto, negano che sussistano, *ratione materiae*, limiti all'onnipotenza del principe, non esita a sostenere che siano individuabili ambiti (dei quali fornisce anche una esemplificazione) estranei alla sfera d'azione della sovranità civile e sui quali si esercita soltanto la *potestas regiminis* dell'autorità confessionale, unica competente a dettarne il regime giuridico e a risolvere le controversie ad essi inerenti.

2. *La supremazia dello Stato sulla Chiesa e la competenza delle competenze: liceità del ricorso alla discrezionalità politica*. – L'individuazione di un ordine proprio della Chiesa e l'esplicita affermazione che relativamente alle *res spirituales* il sovrano si trova in posizione di subordinazione rispetto alla Gerarchia, fanno del Gatta, almeno a nostro avviso, una figura assai significativa all'interno del panorama politico-culturale proprio della seconda metà del '700 napoletano, figura che non manca di originalità, come si è cercato di evidenziare nelle pagine che precedono.

All'attenzione con cui l'orientamento in parola evidenzia che la Chiesa, allorquando agisce nell'ambito della sfera spirituale, è entità *maxima ac superior*, fa, comunque, da contraltare la condivisione delle principali categorie concettuali tipiche del regalismo, fra cui l'idea che il fenomeno religioso – che il Gatta, secondo la connotazione confessionista che contraddistingue il giurisdizionalismo del '600 e del '700, identifica essenzialmente con il Cattolicesimo – debba contribuire, così come ogni altra manifestazione del sentire individuale e collettivo, a rafforzare la solidità della compagine statuale e, quindi, l'autorità del *princeps*. La convinzione che l'azione della *societas Ecclesiae* sia strumentale alla coesione della società politica induce l'Autore ad attribuire allo Stato una posizione di preminenza rispetto alla Chiesa, preminenza le cui manifestazioni principali sono: l'attribuzione alla potestà civile della facoltà di determinare con esattezza quali *res* debbano essere qualificate *temporales* e quali, invece, *spirituales* (la cd. competenza delle competenze); la riserva esclusiva all'autorità statale della possibilità di far uso della forza coattiva.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, la posizione dell'Autore appare indubbiamente lungimirante e sembra anticipare le acquisizioni raggiunte nel XIX e XX secolo sia dagli ordinamenti secolari, sia dallo stesso ordinamento canonico. Ben più delicata è, invece, la questione relativa alla titolarità della competenza delle competenze, questione in ordine alla quale il giudizio sulla modernità della tesi *de qua* non può essere uni-

voco, dipendendo essenzialmente dal significato che si attribuisce ai concetti di «indipendenza», di «sovranità», di «ordine» e, soprattutto, di «laicità», concetti sul cui esatto contenuto non v'è nella dottrina ecclesiasticistica uniformità di opinioni (lo dimostrano, ad es., le divergenze esistenti tra i vari Autori circa la portata ed il significato dell'art. 7, primo comma, Cost.).

Lasciando qui impregiudicato il giudizio sull'attualità, o meno, dell'orientamento in esame, ci pare opportuno evidenziare che l'attribuzione alla potestà civile della competenza delle competenze viene utilizzata dal Gatta per restringere di molto l'estensione degli ambiti rimessi «privativamente ed esclusivamente» all'autorità ecclesiastica. Muovendo dal presupposto secondo cui spetta allo Stato determinare l'esatto confine intercorrente tra i due ordini(va qui ribadito che nelle opere del Gatta, quantomeno in quelle che ci è stato possibile rintracciare, non è contenuta alcuna elencazione analitica delle *res spirituales* e di quelle *temporales*, né è indicato su quale criterio si possa fondare una simile elencazione), l'*opinio* in parola legittima l'intervento dell'autorità civile in una serie di materie che, secondo l'odierna sensibilità giuspubblicistica, rientrano di certo negli *interna corporis Ecclesiae*, quali, ad es., la nomina dei ministri di culto, la determinazione delle circoscrizioni ecclesiastiche, il conferimento della missione canonica.

All'affermazione dell'esistenza di un ordine riservato alla competenza esclusiva della Gerarchia – ordine relativamente al quale lo stesso sovrano deve riconoscere la propria subordinazione all'autorità confessionale –, affermazione che costituisce senz'altro uno dei tratti salienti del pensiero del Gatta, si contrappone, quindi, la rigida delimitazione di siffatto ambito: la Chiesa è sì *societas maxima ac superior*, ma solo in una sfera assai ristretta, sfera i cui confini sono determinati dalla potestà civile attraverso un giudizio improntato ai canoni della cd. discrezionalità politica.

L'Autore, pur anticipando, quantomeno *in nuce*, alcune delle acquisizioni più rilevanti cui giungerà nei secoli successivi la scienza ecclesiasticistica, rimane legato ai postulati teorici pro-

pri del veterogiurisdizionalismo (adottiamo questa locuzione in contrapposizione a quella di neogiurisdizionalismo utilizzata, è risaputo, per indicare la peculiare fusione, verificatasi nel XIX secolo, tra la tendenza a conservare gli *iura maiestatica circa sacra* e l'ideologia liberale), fra i quali va annoverata l'idea che in nome della ragion di Stato l'autorità civile sia legittimata ad ingerirsi in materie che, di per sé, rientrerebbero nella sfera di competenza della società ecclesiale, e si configura, perciò, come un personaggio di transizione, da una parte proiettato verso nuove istanze ed aspirazioni, dall'altra ancora legato ai canoni concettuali propri del regalismo settecentesco; il riferimento alla necessità di utilizzare un criterio oggettivo, onde accertare di volta in volta se la competenza esclusiva a regolamentare una data *res* e a giudicare su di essa spetti alla potestà civile od a quella confessionale, viene così contemperato con l'affermazione della legittimità dell'utilizzo da parte del monarca e dei suoi funzionari di un'ampia discrezionalità svincolata da parametri di valutazione certi e diretta unicamente al conseguimento del risultato più utile per la solidità della compagine statuale.

Ciò spiega, a nostro giudizio, perché il Gatta dedichi grande attenzione alla necessità di subordinare il conferimento dell'ordine sacro all'assenso del sovrano – il quale viene ritenuto, fra l'altro, competente a disciplinare i requisiti richiesti per la ricezione dell'*ordo sacer*, nonché a stabilire il numero di sacri Ministri necessario a soddisfare le esigenze spirituali della collettività nazionale (la summenzionata percentuale dell'uno per cento della popolazione) –, limitando così l'autonomia decisionale della Gerarchia in un ambito, quello dell'esercizio della *potestas ordinis*, che, stando alle considerazioni da lui stesso svolte, rientra nella sfera rimessa alla competenza esclusiva della Chiesa; così come rende comprensibile l'insistenza con cui l'Autore sottolinea la possibilità che anche un laico effettui la missione canonica, insistenza che, lo abbiamo evidenziato *supra* (Cap. II, paragr. 6), mira, almeno così ci pare, ad attribuire al *princeps* la legittimazione a conferire gli uffici ecclesiastici. Né va dimenticata la rigorosa difesa che il Gatta, prendendo spunto dalla nota con-

troversia sorta in seguito al celebre dispaccio del 7 marzo 1769 (cfr. *supra*, Cap. III, paragr. 4), fa dello *ius patronatus*, considerato un importante strumento di difesa della sovranità statuale nei confronti delle pretese avanzate dalla Gerarchia ed in modo particolare dalla Sede romana.

Si tratta di posizioni intimamente collegate tra loro da un unico denominatore comune, cioè la condivisione del principio, prettamente giurisdizionalista, secondo cui lo Stato, e quindi il principe, si trova in posizione di preminenza rispetto all'istituzione ecclesiastica, in quanto titolare della facoltà di determinare le rispettive sfere di azione: la comunità politica non è onnipotente, ma solo in quanto decide di autolimitarsi, escludendo dal proprio ordine talune materie determinate attraverso un giudizio fondato essenzialmente sul criterio dell'opportunità politica.

3. *Connotazione «pragmatica» del pensiero del Gatta: sostanziale indifferenza per le questioni teologiche*. – L'orientamento in parola appare ben più moderno laddove si disinteressa sostanzialmente delle problematiche concernenti la riforma interna della Chiesa – riforma che avrebbe dovuto purificarne il substrato dottrinale, ripristinando la situazione esistente nei primi secoli del Cristianesimo, e modificarne il Magistero in materia di morale, sancendo l'affermazione di un'etica maggiormente rigorosa – e si concentra sul nesso esistente tra la politica ecclesiastica e le condizioni dell'economia nazionale. Il Gatta rifugge dalle polemiche teologiche (la controversia tra giansenisti e gesuiti viene praticamente ignorata), fortemente dibattute in quell'epoca, e se dedica attenzione alla necessità di modificare la struttura interna della *societas Ecclesiae*, lo fa solo, questa è la nostra opinione, in funzione strumentale ad altre esigenze attinenti all'ambito giuridico-economico.

L'indirizzo in oggetto auspica che l'assetto gerarchico della Chiesa venga improntato ad una maggiore collegialità, in conformità alla volontà fondazionale di Cristo, non solo, e non tanto, per restituirgli la fisionomia originaria, ma anche, e soprattutto, al fine di contrastare la tendenza ad imprimere all'organizza-

zione ecclesiastica carattere monarchico e centralizzato, tendenza che, accentuando il ruolo verticistico della S. Sede, considerata, è noto, dai giurisdizionalisti il principale nemico dell'autorità regia, viene ritenuta all'origine della pretesa curialista di violare i diritti di regalia di cui il monarca gode. Ciò è reso evidente dalla stretta connessione intercorrente tra l'aspirazione a che, sia nel governo della Chiesa particolare, sia nel governo della Chiesa universale, i processi decisionali coinvolgano, anche se con ruoli differenti a seconda di quale grado del Sacramento dell'ordine sia stato ricevuto, la generalità dei membri del *coetus clericorum* e non solo i vescovi (l'Autore sottolinea, ad es., come nei primi secoli della Chiesa ai Concili, ecumenici e provinciali, prendessero parte anche i presbiteri, i diaconi ed in genere tutti gli ordinati *in sacris*), e la polemica contro l'introduzione del sistema beneficiale, nel quale l'orientamento in esame ravvisa uno stravolgimento della fisionomia impressa da Cristo alla *societas Ecclesiae* e, quindi, una violazione delle norme di diritto divino positivo, violazione operata dalla S. Sede, a partire dall'XI secolo, onde poter maggiormente controllare il clero, annullandone l'autonomia decisionale.

La preoccupazione principale del Gatta è quella di impedire che, attraverso l'istituto del *beneficium* e l'introduzione delle riserve pontificie, i ministri di culto vengano legati alla Sede romana da un rapporto di subordinazione gerarchica talmente intenso da annullare il parallelo vincolo di fedeltà e di obbedienza intercorrente fra essi ed il sovrano. Quest'ultimo vincolo riveste, secondo l'*opinio* in parola, carattere di preminenza su qualsiasi altro rapporto di soggezione, dato che gli individui, tutti gli individui, compresi i *clerici*, «nascono membri dello Stato e sudditi al di loro Principe», e, pertanto, sono ontologicamente tenuti ad osservare i comandi impartiti dalla potestà civile: ciò anche quando l'osservanza della normativa statuale implichi la violazione dei precetti provenienti dall'autorità confessionale.

In definitiva, l'Autore vuole impedire che il *coetus clericorum* si consideri come un corpo a sé stante, avulso dal resto della collettività nazionale, esentato dal generale dovere di fedeltà che

lega tutti i consociati al sovrano e, conseguentemente, sottoposto esclusivamente alla giurisdizione (utilizziamo qui il termine nella sua accezione canonistica) del Pontefice e della Curia romana; non a caso, egli ribadisce più volte di essere sì un chierico, ma prima ancora un suddito del principe.

L'aspirazione a che venga ripristinata l'originaria fisionomia collegiale dell'organizzazione ecclesiastica è funzionale al raggiungimento di quest'obiettivo, senza che vi sia un'autonoma attenzione verso questioni teologico-dottrinali: oggetto primario di interesse è la tutela della sovranità regia nei confronti delle pretese curialiste, in particolare di quelle provenienti dalla S. Sede, e ciò inserisce appieno l'Autore nell'alveo del movimento riformatore napoletano, contraddistinto da un'attenzione pressoché totalizzante verso le problematiche giuridiche ed economiche.

4. (*segue*): *Peculiare attenzione per le tematiche economiche*. – Le considerazioni testé esposte risultano ulteriormente suffragate dalla rilevanza che il Gatta attribuisce al rapporto di causa-effetto esistente tra la politica adottata dal principe in materia ecclesiastica e la crescita economica del Paese. Non va dimenticato, invero, che nella seconda metà del XVIII secolo si sviluppò nel Meridione un grande interesse per le tematiche economiche, come dimostra l'istituzione presso l'Università di Napoli della prima cattedra italiana di economia politica (affidata, è risaputo, al Genovesi).

I riformatori partenopei si proponevano di rinnovare radicalmente la struttura economica del Regno, consentendo ai tre principali fattori produttivi, agricoltura, industria e commercio, di esplicarsi, ed attraverso il progresso materiale intendevano altresì realizzare l'elevazione morale della collettività nazionale. Per raggiungere tale obiettivo era indispensabile sia stimolare la crescita demografica della popolazione, la quale, inoltre, doveva essere posta nelle condizioni di utilizzare appieno la propria capacità lavorativa, sia promuovere una più razionale coltivazione dei fondi rustici, il che presupponeva, ad avviso dei riformatori

meridionali, l'adozione di misure volte ad incidere sul numero dei chierici e sull'estensione del patrimonio ecclesiastico.

Il Gatta, che, lo ricordiamo, fu allievo del Genovesi, aderisce pienamente a siffatta tesi, come dimostra l'energia con cui egli critica l'eccessivo aumento del numero dei *clerici* – più volte nel corso del presente lavoro abbiamo posto in risalto lo sfavore dell'Autore nei confronti della cd. ordinazione vacua – e l'abnorme consistenza del loro patrimonio. In ordine a quest'ultimo profilo, l'*opinio de qua* esprime un giudizio assai positivo sulla legislazione repressiva della manomorta emanata da Ferdinando IV, sottolineando come siffatta normativa non abbia arrecato alcun nocumento alle chiese cd. ministeriali, le uniche che soddisfano realmente le esigenze spirituali della generalità dei fedeli, ma abbia colpito esclusivamente le chiese cd. volontarie, titolari di un patrimonio sproporzionato rispetto all'effettiva funzione che esse svolgono all'interno della società ecclesiale, funzione che l'indirizzo in esame reputa residuale. Le chiese volontarie, prosegue il Gatta, nuocciono al benessere materiale e morale dello Stato, sia perché non concorrono alla realizzazione della missione salvifica della Chiesa (l'Autore reputa, come, del resto, la generalità dei giurisdizionalisti, che sia compito dell'autorità civile contribuire al raggiungimento della *salus animarum*), sia in quanto immobilizzano una grande quantità di beni, soprattutto immobili, che, altrimenti, potrebbero essere impiegati in modo fruttifero.

Si conferma qui l'avversione del Gatta per le polemiche ideologiche fondate su petizioni di principio: l'ostilità nei confronti della manomorta non è dovuta alla volontà di ostacolare l'attività della Chiesa, privandola dei mezzi economici necessari allo svolgimento della sua azione soteriologica (nelle *Riflessioni* si richiama ripetutamente l'attenzione sulla necessità di garantire alla *societas Ecclesiae* la possibilità di disporre di risorse finanziarie), ma al duplice proposito di tutelare la sovranità statuale, impedendo che i beni materiali vengano sottratti all'autorità regia, e di incentivare la crescita economica del Mezzogiorno. Ciò spiega perché egli distingua in modo netto le chiese volontarie, il

cui patrimonio va ridimensionato, dalle chiese ministeriali, la cui dotazione economica dev'essere, invece, tutelata ed ampliata.

5. *I* privilegia clericorum *ed il principio di uguaglianza: adozione di un criterio oggettivo-funzionale.* – Alla riflessione del Gatta, incentrata essenzialmente, giova ripeterlo, su problematiche giuridiche ed economiche, non è estranea l'idea che tutti i membri della collettività nazionale debbano tendenzialmente godere dello stesso *status* giuridico. Il principio secondo cui tutti i cittadini-sudditi sono uguali dinanzi alla legge è presente, infatti, anche se ancora in forma non compiuta ed accompagnato da incertezze ed ambiguità, nelle opere che abbiamo esaminato *supra*, in particolare laddove l'Autore analizza la delicata questione relativa alle immunità del clero (soprattutto a quella personale e reale).

L'*opinio de qua* prende le mosse dalla convinzione che in ordine alle realtà temporali non vi sia, in linea di principio, alcuna differenza di *status* fra il chierico ed il comune cittadino: entrambi sono soggetti alla normativa emanata dal monarca. La circostanza che i sovrani abbiano concesso ai *clerici* immunità ed esenzioni trova giustificazione esclusivamente nel proposito di rendere più agevole lo svolgimento delle funzioni spirituali loro affidate. Possono essere considerati legittimi, quindi, in base all'orientamento in esame, solo quei privilegi che siano funzionali alla realizzazione della missione salvifica propria del *coetus clericorum*: al di fuori di siffatte ipotesi il ministro di culto deve soggiacere alla legislazione civile, come qualsiasi altro cittadino.

Viene così respinta la tesi secondo cui il chierico, semplicemente in quanto tale, gode di un'area di *ius singulare*, area che si estende alla sua persona, ai suoi beni ed a qualunque attività da egli posta in essere; è il sovrano che attraverso la propria valutazione discrezionale, valutazione diretta ad individuare quali norme di favore siano necessarie, o comunque opportune, al fine di agevolare i *clerici* nell'esercizio della loro missione spirituale, decide di quali franchigie ed esenzioni debbono godere i sacri Ministri.

Corollario di siffatta *opinio* è l'idea che, in linea di principio, lo *status* di chierico rivestito dal soggetto non influisca sulla determinazione del regime giuridico applicabile alle attività dallo stesso realizzate, le quali conservano la propria fisionomia oggettiva: la qualifica subiettiva non si riflette sul complesso di azioni, ridotte ad unità da un nesso teleologico e funzionale, posto in essere dall'individuo per raggiungere i propri fini.

Il criterio oggettivo, che, lo si è evidenziato nelle pagine che precedono, viene adottato dal Gatta quale parametro di giudizio idoneo a determinare l'estensione degli ambiti sottoposti alla competenza esclusiva, rispettivamente, dello Stato e della Chiesa, riceve così un'ulteriore specificazione, configurandosi come oggettivo-funzionale. L'Autore reputa che, per stabilire gli esatti confini intercorrenti tra sovranità statuale e giurisdizione canonica, non debba farsi riferimento alla qualifica del soggetto (laico, chierico, religioso), ma alla fisionomia oggettiva dell'attività di volta in volta posta in essere ed allo scopo per il cui perseguimento essa viene realizzata: la distinzione tra materie temporali e materie spirituali si fonda sulle effettive caratteristiche della materia e sull'analisi del suo elemento finalistico, senza che l'appartenenza dei soggetti coinvolti alla categoria dei laici, od a quella degli ordinati *in sacris* possa incidere sull'individuazione dell'autorità competente a disciplinare la fattispecie ed a giudicare le controversie ad essa inerenti.

Se una data materia, prosegue la tesi in esame, è sottoposta, per la propria natura oggettiva, o per la fisionomia teleologica, alla potestà civile, la circostanza che il soggetto interessato sia un *clericus* non la sottrae alla legislazione statale ed alla competenza dei giudici regi; per converso, se la fattispecie presa in considerazione rientra, sotto il profilo oggettivo-funzionale, nella sfera rimessa alla esclusiva potestà dell'autorità confessionale, l'appartenenza delle persone fisiche interessate alla categoria dei laici è assolutamente irrilevante.

Applicando questo principio generale alla specifica questione concernente i *privilegia clericorum*, il Gatta giunge alla conclusione, lo ribadiamo, che la normativa statuale può sì con-

tenere norme di *ius singulare* volte ad accordare al clero un regime giuridico di favore, ma che siffatte statuizioni possono essere ritenute legittime solo se trovano fondamento nell'esigenza di agevolare l'esercizio dei *tria munera*: né l'immunità personale, né quella reale costituiscono un diritto «nativo» proprio dei chierici. L'essere esentati dal dovere di osservare la normativa civile e l'essere sottratti alla competenza dei tribunali statali costituiscono *privilegia* che il sovrano, con un atto di potestà graziosa, che, in quanto tale, può essere successivamente modificato in senso restrittivo, od addirittura revocato, concede solo in ordine a quelle materie ed a quelle attività che siano funzionali al raggiungimento della *salus animarum*, la quale costituisce la *ratio* ultima dell'esistenza stessa della società ecclesiale.

Particolare attenzione viene dedicata all'immunità reale, in merito alla quale l'Autore rileva che i beni temporali di proprietà dei *clerici* costituiscono *res sacrae* solo in senso lato, giacché sono sì strumentali all'esercizio dei *tria munera* (l'indirizzo in parola, lo abbiamo già evidenziato, li ritiene indispensabili alla realizzazione della missione soteriologica propria della Chiesa), ma, considerati sotto il profilo ontologico-funzionale, non afferiscono esclusivamente e necessariamente all'ambito spirituale. Essi possono essere utilizzati per il raggiungimento di molteplici finalità, tra le quali la *salus animarum* costituisce una delle (tante) possibili alternative. A differenza delle *res sacrae stricto sensu* (fra cui la tesi in oggetto annovera, ad es., «il Sagro Ministero» ed i Sacramenti), la cui struttura ontologica è unifunzionale, dato che esse trovano la propria ragion d'essere esclusivamente nello svolgimento della funzione salvifica affidata alla società ecclesiale, i beni materiali si presentano come polifunzionali, in quanto la loro fisionomia teleologica è sostanzialmente «neutra», tanto che attraverso di essi si possono conseguire molteplici finalità.

La diversa struttura oggettivo-funzionale spiega, conclude l'orientamento in parola, la difformità di regime giuridico intercorrente tra le *res sacrae stricto sensu* e le *res sacrae* latamente intese: le prime afferiscono all'ordine spirituale e, pertanto, non possono costituire oggetto di regolamentazione da parte della le-

gislazione statale; le seconde, fra le quali rientrano, giova ribadirlo, i beni terreni, afferiscono all'ordine temporale e, conseguentemente, sono soggette alla normativa di diritto comune – salvo diversa statuizione del sovrano, statuizione che riveste carattere eccezionale –, senza che a nulla rilevi la circostanza che esse appartengano ad un membro del clero, o ad un ente ecclesiastico.

6. Mancata previsione del diritto di libertà religiosa. – Appare, invece, del tutto estranea al pensiero del Gatta la tematica attinente all'esigenza di garantire il pluralismo confessionale. Le opere esaminate nel corso del presente lavoro non si soffermano mai, almeno così ci pare, sulla libertà religiosa intesa come facoltà dell'individuo di scegliere liberamente la confessione cui aderire, nonché di mutare il proprio credo; né fra i compiti dello Stato si annovera quello di assicurare l'esistenza di una molteplicità di opzioni in materia religiosa. La dottrina, del resto, ha sottolineato che per lungo tempo nel Meridione i culti diversi dal cattolico (essenzialmente l'ebraismo, l'islamismo e la religione greco-ortodossa) non vennero tollerati, o lo furono solo in misura assai esigua[2]. Il giurisdizionalismo borbonico, prosegue l'orientamento *de quo*, fu sempre contraddistinto da una forte connotazione confessionista: ciò sino alla fine del Regno di Napoli[3].

Sotto questo profilo, la politica ecclesiastica dei Borboni viene contrapposta a quella asburgica, in particolare all'Editto di tolleranza di Giuseppe II (1781). Il giurisdizionalismo asburgico (ed in specie quello lombardo-veneto) fu contrassegnato, secondo la tesi in oggetto, da una duplice dimensione: una tradi-

[2] Cfr. F. SCADUTO, *Stato e Chiesa nelle due Sicilie*, cit., pp. 389 ss.

[3] Cfr. F. SCADUTO, *op. ult. cit.*, p. 156, secondo cui «Il diritto sicolo-napoletano… non è informato alla separazione della Chiesa dallo Stato, ma al confessionismo più o meno giurisdizionalista». Assai significative appaiono le osservazioni del M. TEDESCHI, *Strutture*…, cit., p. 62: l'Autore pone in risalto, con riferimento alla parte insulare del Regno, che «I privilegi regalisti e le controversie giurisdizionali tra Stato e Chiesa non contribuirono a creare in Sicilia un terreno più favorevole alla tolleranza religiosa e alla tutela dei culti minoritari. *La qualificazione religiosa del Regno di Sicilia fu sempre strettamente confessionale* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*]».

zionale, l'utilizzo dei consueti *iura maiestatica circa sacra*; l'altra innovativa, l'attuazione, anche se ancora in maniera non compiuta, del principio di libertà religiosa[4].

L'idea che ai singoli dovesse essere garantito il diritto di libertà religiosa connotò, nella seconda metà del XVIII secolo, la temperie politico-culturale propria dell'Impero asburgico. Ciò avvenne anche nei possedimenti italiani, come dimostrano la presenza di figure quali lo Zola ed il Tamburini (autori, è noto, del *De tolerantia ecclesiastica et civili*), nonché la favorevole accoglienza che l'Editto giuseppino ebbe in Lombardia da parte della generalità dei consociati, incluso il *coetus clericorum* – non va dimenticato che i vescovi lombardi, attraverso numerose lettere pastorali, esortarono il clero inferiore ed i fedeli ad osservare il provvedimento –[5].

Siffatta temperie fu del tutto assente nel Regno di Napoli, ove alla politica ecclesiastica, sotto altri profili assai moderna, forse più di quella giuseppina (basti pensare al sostanziale disinteresse per la riforma della struttura interna della Chiesa e per le questioni squisitamente teologico-dottrinali), restò di fatto estranea l'idea che lo Stato dovesse tutelare, fra l'altro, anche il pluralismo confessionale. Considerata sotto quest'ottica, la riflessione del Gatta appare intimamente legata ai postulati concettuali propri del veterogiurisdizionalismo settecentesco: lo conferma l'insistenza con cui l'Autore identifica il fenomeno religioso *tout*

[4] Cfr. F. RUFFINI, *Relazioni…*, cit., pp. 95 s., secondo cui «Il giurisdizionalismo siculo-napoletano… è un giurisdizionalismo di tipo ancora tutto arcaico; senza la menoma impronta liberale, e quindi siffatto, da non poter assolutamente rientrare nel nostro quadro. Ben diverso, sotto questo rispetto, il giurisdizionalismo lombardo-veneto». Sui fattori che determinarono la nascita del concetto di tolleranza in materia religiosa, cfr. anche C. MARONGIU BUONAIUTI, *Chiese e Stati*, cit., pp. 54-76, il quale sottolinea che «Nel XVIII secolo, quello dei lumi, a ben vedere e attenendoci ai fatti, la tolleranza in Europa non è intesa come riconoscimento di un diritto del singolo, ma è piuttosto frutto della visione della legge naturale, oggettiva, razionale. Quello che interessa, ripetiamolo, è il bene collettivo, così come è inteso dai sovrani, non l'interesse del singolo» (p. 57); R. BALBI, *Riforma della Chiesa cattolica, potere politico e tolleranza religiosa nelle riflessioni di Giustino Febronio*, Torino, 2003, *passim*.

[5] Cfr. F. RUFFINI, *op. ult. cit.*, p. 96.

court con una confessione specificatamente individuata, cioè il Cattolicesimo.

L'orientamento in parola sembra non ammettere che possano esistere estrinsecazioni della sensibilità religiosa diverse dal credo cattolico. In ciò il Gatta rivela di possedere una mentalità ancora «tradizionale» – a differenza di quanto abbiamo rilevato *supra* in merito all'adozione di un criterio oggettivo quale parametro di valutazione idoneo ad individuare gli ambiti sottratti, *ratione materiae*, alla potestà civile e sui quali si esercita la competenza esclusiva della Chiesa, considerata *societas maxima ac superior* –: egli è realmente l'espressione di un'epoca di transizione, da una parte vincolata alle acquisizioni del presente, dall'altra proiettata verso il futuro, verso l'elaborazione di una nuova concezione dell'individuo e dei suoi diritti.

INDICE DEGLI AUTORI

AA.VV., 3, 26
Acton H., 124
Ajello R., 16, 19, 29, 72
Alatri P., 14, 15, 16, 18, 19, 20, 61

Balbi R., 177
Barillaro D., 49
Barreca L., 148
Bellini P., 20
Bettanini A. M., 23, 51
Brancato F., 61, 79
Bussi E., 19

Calisse C., 21, 90, 138
Carnevale Caprice L., 127
Caron P.G., 42, 52, 127
Catalano G., 5, 21, 25, 27, 28, 31, 92, 99, 125
Codignola E., 37
Condorelli M., 61, 125
Coppola R., 164
Cotta S., 14, 55
Croce B., 13, 23, 24, 61, 148

D'Addio M., 148
Dalla Torre G., 43, 164
D'Avack P.A., 1, 21, 34, 127
Del Grosso M.A., 72
De Luca L., 36
De Maio R., 25, 27, 148
De Mattei R., 124
De Rosa G., 154
De Ruggiero G., 17, 23, 24, 26, 72, 73, 74
Diaz F., 125
Di Bella S., 23
Di Donato F., 22, 26, 53, 127

Fantappiè C., 26, 108, 136
Ferrone V., 72
Filangieri G., 74, 78, 79
Forges Davanzati D., 151
Friedberg E., 21

Galasso G., 77
Gatta D., 31, 32, 33, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 53, 55, 56, 57, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 144, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162
Genovesi A., 74, 75, 76, 77, 79, 80
Gerbi A., 20
Giacchi O., 19, 22, 99

Gismondi P., 21
Giustiniani L., 150
Goldmann L., 13, 22
Gomez De Ayala A., 36

Hinschius P., 28

Iovino R., 72

Jarry E., 26
Jemolo A. C., 17, 20, 32, 33, 34, 37, 44, 45, 48, 50, 65, 79, 103, 107, 108, 112, 127, 149, 150

Kant I., 13, 22
Kaser K., 18, 20, 22, 26, 27, 56

Landi A., 107
Leziroli G., 20
Lo Iacono P., 58
Luongo D., 72

Maiorini M.G., 24, 29, 147
Margiotta Broglio F., 28, 37, 61
Marongiu A., 54
Marongiu Buonaiuti C., 16, 152, 177
Martina G., 34, 54
Martino F., 92
Masella S., 47
Melpignano A., 47, 51, 61, 72
Menozzi D., 17, 35
Mercati A., 46
Miele M., 151
Mincuzzi R., 23, 125
Monti G.M., 77
Moroni A., 21

Nolasco L., 73
Nuzzo G., 150

Onnis P., 24, 148

Otmar Von Aretin K., 19, 124

Paesano V., 3, 30
Palazzini G., 143
Panareo A., 53
Passerin D'Entrèves E., 24, 148
Pilati R., 71
Pontieri E., 42, 75, 124, 125
Prandi A., 19
Preclin E., 26
Pugliatti S., 57

Renda F., 125
Ricuperati G., 72
Romeo R., 75
Rosa M., 52, 73, 124, 125, 148
Rovito P., 115
Ruffini F., 1, 21, 28, 177
Ruperto C., 72

Salvati C., 29
Salvatorelli L., 14, 16
Scaduto F., 22, 26, 27, 45, 53, 107, 130, 147, 148, 149, 176
Schiappoli D., 20, 125, 127
Sini A., 151
Spedicato M., 99
Spinelli L., 25, 146, 148, 149, 150

Tedeschi M., 5, 23, 42, 117, 125, 137, 176
Tita M., 29
Trifone G., 161

Valsecchi F., 23, 29
Venturi F., 71, 72, 73, 74, 77, 78, 127
Villani P., 124, 127
Villari L., 73
Vinciguerra M., 53
Viviani Della Robbia E., 148

Wandruszka A., 27

APPENDICE

IL REGALISMO BORBONICO TRA *SCIENTIA* E LEGISLAZIONE

SOMMARIO: 1. Indipendenza degli «ordini» e competenza delle competenze. – 2. Il primato del diritto comune: la riforma dell'immunità reale. – 3. (*segue*) *Il privilegium fori*. – 4. Il patrimonio ecclesiastico tra leggi di ammortizzazione e misure eversive. – 5. Modernità e limiti del giurisdizionalismo meridionale.

1. *Indipendenza degli «ordini» e competenza delle competenze*. – La disamina svolta nelle pagine che precedono, rende non inopportuno, a nostro sommesso avviso, un'ulteriore verifica volta ad accertare se, e in che misura, la riflessione formulata dal Gatta abbia trovato rispondenza nella politica ecclesiastica e nella legislazione giurisdizionalista posta in essere da Carlo III e Ferdinando IV (Ferdinando III di Sicilia).

Non è certo questa la sede adatta per un'analisi dettagliata della normativa emanata nel lasso di tempo intercorrente tra la riacquisizione dell'indipendenza politica del Mezzogiorno d'Italia (1734) e lo scoppio della Rivoluzione francese, evento che, è risaputo, ebbe conseguenze dirompenti sulla politica ecclesiastica dei Principi europei: il convincimento che la Rivoluzione fosse stata determinata, tra l'altro, dalla lotta anticuriale, che, sminuendo l'autorità e il prestigio delle istituzioni ecclesiastiche, aveva posto in crisi, di fatto, la sinergia tra trono e altare su cui si fondava l'*ancien régime*, indusse in linea di principio i sovrani a mutare profondamente i criteri ispiratori della disciplina del fenomeno religioso, restituendo alla Chiesa gran parte delle prerogative che il giurisdizionalismo del Sei-Settecento le aveva sottratto[1]. Cionondimeno è possibile tentare di formulare alcune sommesse osservazioni circa il nesso intercorrente tra le considerazioni contenute

[1] Cfr., per tutti, L. SPINELLI, *Diritto ecclesiastico*, Torino, 1976, p. 61, secondo cui con lo scoppio della Rivoluzione francese «vennero a cadere gli stessi presupposti ideologici del giurisdizionalismo»; P. PALMIERI, *Il lento tramonto del Sant'Uffizio. La giustizia ecclesiastica nel Regno di Napoli durante il secolo XVIII*, in *Riv. storica italiana*, 2011, p. 58, ove si osserva che la dinastia borbonica «di fronte alla minaccia rivoluzionaria cominciò a prendere le distanze dai più radicali sostenitori dell'anticurialismo».

nella *Dissertazione* e, soprattutto, nelle *Riflessioni*, e le riforme operate dalla dinastia borbonica.

Riveste indubbiamente carattere preliminare l'individuazione del rapporto dialettico instaurato concretamente dai Borbone tra la comunità politica e la *societas Ecclesiae*. Gatta auspica, lo si è evidenziato *supra* (cfr. Capitolo I, paragr. 4), che il Regno e la Chiesa si riconoscano reciprocamente quali *societates iuridice perfectae*, titolari ognuna di competenze ben distinte, scevre da sovrapposizioni e ingerenze: non può esservi alcuna giurisdizione regia sulle *res spirituales*, né alcuna pretesa confessionale sulle *res temporales*.

Siffatta connotazione risulta presente, sia pure ancora in forma non compiuta e con non poche incoerenze, nel regalismo partenopeo, che sembra essere consapevole dell'esistenza di due ordini ben distinti facenti capo rispettivamente all'autorità politica e a quella religiosa, ognuna delle quali all'interno della propria sfera di competenza non riconosce alcuna potestà che le sia superiore.

La consapevolezza, pur se embrionale, della distinzione esistente tra l'ordine spirituale e quello temporale si è tradotta, almeno così ci pare, in una delle caratteristiche più salienti del giurisdizionalismo borbonico e cioè nell'esiguo numero di interventi volti a incidere direttamente sugli *interna corporis Ecclesiae*. Sotto tale profilo la legislazione meridionale appare notevolmente diversa dal giurisdizionalismo asburgico di Giuseppe II e Pietro Leopoldo, i quali sembrano ritenere che la potestà del *princeps* possa esplicarsi nei confronti di qualunque materia, anche di quelle più strettamente afferenti alla missione salvifica affidata alla Chiesa.

Nei confronti delle dinamiche interne alla comunità ecclesiale l'atteggiamento dei Borbone fu generalmente di considerarle estranee alla sfera di esplicazione della potestà civile[2] (fa ecce-

[2] Cfr. E. VIVIANI DELLA ROBBIA, *Bernardo Tanucci…*, vol. I, cit., pp. 107 s. e 158, ove si pone in risalto come preoccupazione costante del Tanucci sia stata quella di evitare commistioni tra la potestà temporale e quella spirituale, nonché inframmettenze reciproche.

zione, ovviamente, la politica ecclesiastica realizzata in Sicilia, dove l'istituto della Legazia Apostolica legittimava interventi penetranti nella vita interna della Chiesa)[3]: episodi come quello dell'intervento a favore del *Catechismo* del Mesenguy, menzionato nelle pagine che precedono (Cap. I, paragr. 2), ebbero, lo ribadiamo, carattere eccezionale.

La rispondenza tra la riflessione del Gatta e gli interventi legislativi connota anche l'individuazione dei parametri alla cui stregua valutare quali *res* debbano essere considerate di spettanza dello Stato e quali rientranti, invece, nella giurisdizione ecclesiastica (cd. competenza delle competenze). Esiste uniformità, infatti, nel ritenere, in conformità a ogni tipologia di giurisdizionalismo, che alla potestà secolare spetti il compito di stabilire in concreto la linea di demarcazione tra l'ambito temporale e quello spirituale: la potestà di governo dell'autorità ecclesiastica è sottoposta a limiti rigorosi facenti riferimento sia alle caratteristiche oggettive della materia di volta in volta presa in considerazione, sia allo *status* soggettivo degli individui interessati.

Il principio ispiratore della politica borbonica fu certamente, a nostro giudizio, quello di circoscrivere il più possibile l'esercizio della giurisdizione ecclesiastica (intesa qui nella sua accezione canonistica) sul laicato: ciò sulla base del presupposto che i soggetti non ordinati, agendo precipuamente all'interno della sfera temporale, fossero sottratti, di regola, al potere di imperio della Chiesa; soltanto in ipotesi eccezionali, cioè quando i laici avessero agito nell'ambito dell'ordine spirituale, ponendo in essere attività prive di qualsiasi refluenza sulle *res temporales*, la presunzione di incompetenza della Gerarchia avrebbe potuto essere vinta.

Siffatta presunzione diveniva perciò assoluta allorquando alla qualifica soggettiva di laico si fosse accompagnato un dato

[3] Cfr., però, M. TEDESCHI, *Strutture…*, cit., pp. 55 ss., il quale rileva come alcuni degli *iura maiestatica circa sacra* esercitati dai re di Sicilia non derivassero dalla Legazia Apostolica, ma fossero estrinsecazione del *dominium eminens* del sovrano. Sulle origini della Legazia Apostolica, cfr., *ex multis*, G. CATALANO, *Studi…*, cit., *passim*; O. CONDORELLI, *"*Missus sum ego Rogerius*". Alle origini della Legazia apostolica di Sicilia*, in *Diritto e religioni*, 1/2023, pp. 266-300.

oggettivo, cioè la natura temporale della fattispecie da regolamentare. Qualunque intervento dell'autorità religiosa avente per oggetto un laico che stesse svolgendo attività di ordine squisitamente temporale non poteva non essere illegittimo[4].

Analogamente, si riteneva che quanti avessero ricevuto l'ordine sacro non fossero per ciò stesso integralmente sottratti alla sovranità statuale: la potestà temporale, esplicantesi in primo luogo sui laici, si estrinsecava anche nei confronti degli ecclesiastici; ciò quantomeno nel caso in cui i chierici avessero operato all'interno della sfera di competenze propria della società politica[5]. Le *res temporales* erano comunque sottoposte all'autorità dello Stato, indipendentemente dalla qualifica dei soggetti coinvolti: sotto tale profilo laici ed ecclesiastici venivano ascritti entrambi nella categoria dei *subditi legum*.

Questi principi ispiratori vennero applicati dal regalismo partenopeo non solo alle materie del tutto estranee alla dimensione religiosa e cultuale, ma anche alle *res mixtae* caratterizzate, è noto, dalla connessione sia con la sfera spirituale, sia con la sfera temporale. Anche con riferimento a quest'ultime il Governo borbonico individuò, in base alla propria, unilaterale e insindacabile determinazione, i profili integralmente sottratti alla potestà di giurisdizione della Gerarchia.

[4] Cfr. Dispaccio, 12 settembre 1737, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LVIII, n. I, pp. 280 s.; Dispaccio, 31 gennaio 1738, *ibidem*, Titolo LVII, n. I, pp. 272 ss.; Dispaccio, 23 gennaio 1740, *ibidem*, Titolo XXXX, n. I, pp. 112 s.; Dispaccio, 9 luglio 1746, *ibidem*, Titolo XXXVI, n. V, pp. 72 s., che, in ordine a una controversia inerente alla regolarità delle scritture contabili di una cappella, esclude, sulla base di un duplice criterio, soggettivo e oggettivo (l'amministratore dei beni è un laico; la regolare tenuta della contabilità afferisce esclusivamente all'ordine temporale), la competenza dei tribunali canonici; Dispaccio, 30 luglio 1757, *ibidem*, Titolo XXXXII, n. X, pp. 165 s., ove si afferma che non compete «a gli Ordinari e molto meno a' Parochi, alcuna giuridica e autorevole ispezione o ingerenza contro li Laici, nelle cause puramente temporali di loro natura». Cfr. anche Dispaccio, 20 gennaio 1741, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo XXXX, n. II, pp. 113-117.

[5] Cfr., per tutti, Dispaccio, 5 maggio 1761, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LXVI, n. X, p. 447, ove si pone in rilievo il dovere dei chierici di obbedire alle determinazioni adottate dall'autorità regia.

Non v'era, invece, alcun interesse per gli *interna corporis Ecclesiae* considerati in quanto tali e cioè disgiuntamente dalle ripercussioni che gli stessi potevano avere sulla società politica; né v'era contiguità tra il movimento riformatore meridionale e le aspirazioni a un ritorno alla «Chiesa delle origini» vive in alcuni settori della comunità dei fedeli (ad es., all'interno del movimento giansenista).

Certo, anche sotto questo profilo la legislazione di Carlo III e Ferdinando IV non è esente da ambiguità e incoerenze, riscontrabili, del resto, anche nelle opere del Gatta (cfr. *supra*). Sono ravvisabili violazioni, anche rilevanti, dell'indipendenza e sovranità della Chiesa, violazioni che segnano il disconoscimento dell'idea che la potestà regia trovi, *ratione materiae*, dei limiti alla propria estensione.

Menzioniamo qui, a titolo esemplificativo: la subordinazione dell'esecutività dei provvedimenti canonici all'assenso regio (*exequatur* e *placet*) necessario anche quando si trattasse di determinazioni destinate a produrre i loro effetti unicamente all'interno della società ecclesiale – era sufficiente che il provvedimento fosse suscettibile di esecuzione «esterna», cioè che non limitasse la propria efficacia al solo ambito del foro interno –; la legittimità dell'appello per abuso, che implicava la possibilità che l'autorità statuale sostituisse alla sentenza, o in genere alla determinazione adottata dalla Gerarchia, un provvedimento di segno opposto, imponendone l'esecuzione; la pretesa di condizionare la ricezione del sacramento dell'ordine o la professione dei voti al possesso di determinati requisiti (ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legislazione canonica) stabiliti unilateralmente dall'ordinamento secolare.

Si tratta indubbiamente di misure alquanto significative, la cui rilevanza non può essere disconosciuta: esse dimostrano, invero, che anche una politica e una legislazione non prive di tratti di modernità, quali quelle borboniche, non furono comunque capaci, e sarebbe senz'altro antistorico pretendere che lo fossero state, di abbandonare l'idea dell'esistenza degli *iura maiestatica circa sacra*.

Siffatti «sconfinamenti» non inficiano, tuttavia, la tendenza del giurisdizionalismo borbonico ad autocircoscrivere la propria sfera di azione, riconoscendo l'esistenza di ambiti del tutto estranei agli interessi dello Stato e la cui regolamentazione può essere rimessa all'autorità ecclesiastica. L'analisi delle soluzioni concrete adottate dalla legislazione meridionale pone in risalto il disinteresse verso numerose materie, ad es., quelle etico-dottrinali, che altre esperienze giurisdizionaliste pretendevano, invece, di disciplinare. Il cd. pragmatismo, che costituisce uno dei tratti tipici del pensiero di Gatta, il quale fu sostanzialmente indifferente nei confronti delle questioni teologiche, è riscontrabile, quindi, anche nelle soluzioni normative adottate dai Borbone.

Rimane comunque fermo uno dei principali postulati concettuali tipici del regalismo, cioè l'idea della preminenza della comunità politica su quella religiosa, idea che si traduce, relativamente al profilo che qui interessa, nell'attribuzione al Principe della competenza delle competenze: l'individuazione delle materie che, per le loro caratteristiche oggettive, devono essere qualificate rispettivamente *temporales* e *spirituales* è rimessa alla valutazione, non priva di discrezionalità, del sovrano. Del resto, Diego Gatta ha ripetutamente sottolineato la piena legittimità dell'utilizzo da parte del sovrano della cd. discrezionalità politica, svincolata, in quanto tale, da criteri di valutazione certi e improntata unicamente al primato della ragion di Stato.

2. *Il primato del diritto comune: la riforma dell'immunità reale*. – Oltre a cercare di ridurre il numero degli ecclesiastici (cfr. *supra*) – ritenuto eccessivo rispetto alle necessità religiose della popolazione e perciò di ostacolo al benessere spirituale e materiale del Meridione[6] – e a cercare di rendere più profonda e

[6] Cfr. P. COLLETTA, *Storia del Reame di Napoli*, vol. I, Napoli, 1957 (ristampa), p. 95, secondo cui al momento dell'ascesa al trono di Carlo III il clero costituiva il ventotto per mille della popolazione complessiva del Regno; R. GIURA LONGO, *La bolla* In Coena Domini *e le franchigie al clero meridionale*, in *Arch. storico per la Calabria e la Lucania*, 1963, pp. 291 s., il quale rileva che la decisione di entrare in seminario era dettata, in molti casi, dalla necessità di sfuggire alla miseria; A. MELPIGNANO, *op. cit.*, p. 95, il quale riconosce che anche numerosi curialisti auspicavano una diminuzione del numero

completa la loro formazione, in modo che gli stessi fossero pienamente idonei allo svolgimento del ministero sacerdotale, i Borbone ridussero l'ampiezza dell'area di *ius singulare* di cui i ministri di culto, insieme ai religiosi, erano destinatari. Ciò allo scopo di sopprimere privilegi che apparivano ormai anacronistici – in quanto privi di effettiva giustificazione –, nonché di intralcio al progresso economico e sociale del Paese.

Valore emblematico riveste, almeno cosi riteniamo, la riforma delle disposizioni concernenti l'immunità reale e il privilegio del foro. Anche in quest'ambito è possibile riscontrare, quindi, una significativa coincidenza tra l'azione riformatrice di Carlo III e Ferdinando IV, e le considerazioni presenti nella *Dissertazione* e nelle *Riflessioni*.

Gatta sottolineò ripetutamente, invero, che *condicio sine qua non* affinché le statuizioni di *ius singulare* aventi quali destinatari i chierici e i consacrati fossero legittime, era la loro funzionalizzazione all'esercizio dei *tria munera*. Lungi dall'ammettere che gli ecclesiastici e i religiosi fossero titolari, *iure proprio*, di un regime giuridico speciale, si riteneva che soltanto eccezionalmente gli stessi potessero beneficiare di norme privilegiarie, aventi comunque la loro origine in una benevola concessione del sovrano. A quest'ultimo spettava l'insindacabile valutazione circa l'opportunità, o meno, di concedere deroghe al diritto comune: ovviamente, la regia determinazione era suscettibile, nel corso del tempo, di revoca o di abrogazione, totale oppure parziale. Non è perciò inopportuno analizzare le disposizioni relative all'immunità reale e al *privilegium fori*, onde verificarne l'evoluzione in senso restrittivo, conformemente agli auspici del Gatta.

La prima, cioè l'esenzione del patrimonio ecclesiastico, e in generale dei beni di cui fossero proprietari i chierici e i religiosi, dal pagamento delle imposte, ricevette una nuova regolamentazione[7].

complessivo dei chierici; C. DONATI, *Dalla «regolata devozione» al «giuseppinismo» nell'Italia del Settecento*, in AA.VV., *Cattolicesimo e lumi…*, cit., pp. 90-94, ove si osserva che tutti i monarchi «illuminati» perseguirono il duplice obiettivo di ridurre la consistenza numerica del clero e di circoscriverne privilegi e prerogative.

[7] Cfr. R. AJELLO, *Il problema della riforma giudiziaria e legislativa nel Regno di*

Il Concordato del 1741 dedicò infatti ampio spazio al regime giuridico della manomorta e in particolare alla tematica concernente la soggezione della stessa al potere impositivo dello Stato [8], sottolineando preliminarmente l'iniquità del regime tributario esistente nel Regno al momento della conquista da parte di Carlo III[9]. Siffatto regime aveva consentito, infatti, il consolidarsi e l'accrescersi dei fenomeni dell'evasione e dell'elusione fiscale: a causa della diminuzione della base imponibile gli enti pubblici, in primo luogo i Comuni, erano rimasti privi delle risorse necessarie per lo svolgimento delle proprie funzioni e ciò aveva arrecato grande nocumento al benessere materiale della collettività nazionale[10].

La situazione era andata sempre più aggravandosi sino a diventare insostenibile: da qui la decisione congiunta, dello Stato e della Chiesa, di disciplinare su basi integralmente nuove l'immunità reale, onde fare in modo che il dovere di contribuire alle spese pubbliche gravasse su tutte le componenti della collettività nazionale[11].

Napoli durante la prima metà del secolo XVIII, *I*, *La vita giudiziaria*, Napoli, 1961, pp. 88-90, il quale, dopo aver rilevato che al momento dell'ascesa al trono di Carlo III l'ambito di applicazione dell'immunità reale era alquanto vasto, sottolinea come ciò arrecasse grande nocumento alla finanza pubblica.

[8] Il Capo I del Concordato è dedicato all'immunità reale.

[9] Cfr. il Prologo del Capo I. Considerazioni non dissimili erano già state formulate dal Governo borbonico: cfr. Prammatica, 18 febbraio 1739, in *Siculae Sanctiones*, t. I, Titolo III, n. XX, Palermo, 1750, pp. 167 s. Sulle caratteristiche del regime tributario vigente nel Meridione, e in particolare sulla sua sostanziale iniquità, cfr. L. BIANCHINI, *Della storia economico-civile di Sicilia*, vol. II, Palermo, 1841, pp. 123-141; E. PONTIERI, *Il tramonto del baronaggio siciliano*, Firenze, 1943, pp. 133-140; ID., *L'esperimento riformatore del marchese Domenico Caracciolo viceré di Sicilia (1781-1786)*, in *Il riformismo borbonico nella Sicilia del Sette e dell'Ottocento. Saggi storici*, Roma, 1945, pp. 82-85, il quale definisce il sistema fiscale siciliano «davvero iniquo»; L. DE ROSA, *Studi sugli arrendamenti del Regno di Napoli*, Napoli, 1958, *passim*.

[10] Cfr. F. DI DONATO, *Esperienza…*, cit., vol. II, pp. 898-904. Carlo III era pienamente consapevole della pessima situazione finanziaria del Mezzogiorno, situazione alla quale fa esplicito riferimento in una lettera inviata ai genitori il 28 aprile del 1744: la missiva può leggersi in CARLO DI BORBONE, *Lettere ai sovrani di Spagna*, vol. III, *1740-1744* (a cura di I. ASCIONE), Roma, 2002, pp. 469-471.

[11] Successivamente alla stipulazione del Concordato alcune statuizioni ribadirono il dovere dei chierici di pagare le imposte, sottolineando come i gravami fiscali avessero

In effetti, la normativa pattizia regolamentava in modo organico la materia *de qua*, innovando profondamente rispetto al passato. Veniva stabilita, innanzitutto, una distinzione, dotata di rilevanza centrale, tra i beni che fossero entrati a far parte del patrimonio ecclesiastico successivamente alla conclusione del Concordato, stipulato, è risaputo, il 2 giugno del 1741, e i beni, invece, già inclusi in tale patrimonio al momento della sottoscrizione dell'Accordo.

In ordine alla prima categoria di beni, mobili e immobili, la disciplina concordataria prevedeva l'applicazione integrale del regime fiscale di diritto comune: l'immunità reale veniva eliminata con la conseguente equiparazione, sotto tale profilo, della manomorta ai beni di cui fosse proprietario il laicato; si precisava, tra l'altro, che siffatta equiparazione non era circoscritta allo *status quo*, ma era destinata a operare anche per il futuro, sicché eventuali nuovi tributi che fossero stati introdotti con riferimento al patrimonio dei laici sarebbero gravati anche sui beni ecclesiastici[12].

La soggezione al potere impositivo dello Stato non concerneva unicamente il patrimonio ecclesiastico *stricto sensu* inteso, cioè i beni appartenenti agli enti ecclesiastici[13], ma veniva estesa dal Concordato anche a quanto fosse di proprietà dei singoli chierici: i beni che fossero entrati a far parte del patrimonio personale

lo scopo di consentire allo Stato di reperire le risorse necessarie a far fronte alle esigenze della collettività nazionale, collettività della quale i ministri di culto facevano parte alla stessa stregua dei laici: cfr., per tutte, Dispaccio, 8 agosto 1755, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LXVI, n. VII, p. 444 e Dispaccio, 19 agosto 1755, *ibidem*, n. VIII, p. 445.

[12] Cfr. l'art. 5 del Capo I, secondo cui i beni acquisiti dagli enti ecclesiastici successivamente al 2 giugno 1741 sarebbero stati «perpetuamente sottoposti a tutti li tributi regi e pubblici pesi che si pagano, *e pagheranno* [il corsivo è nostro: *n.d.a.*], da' laici». Statuizioni successive al 1741 ribadirono siffatto principio: cfr., per tutte, Dispaccio, 8 gennaio 1774, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo XXXVIII, n. I, p. 87.

[13] Cfr. l'art. 5 del Capo I, che identifica il patrimonio in oggetto con i beni di proprietà di qualunque «Chiesa, Comunità e luogo ecclesiastico». Sull'attuale nozione canonistica di patrimonio ecclesiastico, cfr. il can. 1257 del *C.I.C.* e il can. 1009 del *C.C.E.O.*

dei ministri di culto successivamente alla data di entrata in vigore dell'Accordo sarebbero stati equiparati a quelli dei laici[14].

In ordine, poi, ai beni, immobili e mobili, già inclusi nel patrimonio ecclesiastico al momento della sottoscrizione del Concordato, l'immunità reale veniva circoscritta, ma non eliminata, dato che si stabiliva un regime di favore. I beni in parola sarebbero stati soggetti a imposta, ma l'importo da pagare sarebbe stato pari alla metà di quanto, a parità di patrimonio, avrebbe dovuto versare un laico[15].

La norma prevedeva che siffatto regime di *favor* si applicasse non solo ai beni di proprietà degli enti ecclesiastici, sia a base associativa, che a base fondatizia (con esclusione di quelli appartenenti alle parrocchie e ai seminari), ma anche al patrimonio personale dei chierici e dei religiosi[16].

Si specificava, tra l'altro, che questa parziale assimilazione della manomorta e dei beni personali del clero al patrimonio di proprietà dei laici avrebbe avuto valore solo con riferimento ai tributi esistenti al momento della stipula dell'Accordo: eventuali imposte che il Governo avesse introdotto successivamente avrebbero riguardato soltanto i beni acquisiti posteriormente alla conclusione del Concordato, con esclusione di quelli già posseduti alla data della sottoscrizione dell'Accomodamento[17].

[14] Cfr. l'art. 6 del Capo I, secondo cui il patrimonio personale dei chierici sarebbe stato gravato da «tutti quei pesi, a' quali soggiacciono i beni de' laici».

[15] Cfr. l'art. 1 del Capo I, secondo cui l'importo delle imposte sarebbe stato pari alla metà «di quello, che quei tali lor beni pagherebbero se si possedessero da' laici».

[16] Cfr. il Capo I del Concordato, che, dopo avere stabilito, all'art. 1, che la riduzione alla metà dell'importo delle imposte avrebbe riguardato «tutti li beni, di qualsivoglia natura si sieno, posseduti dagli Ecclesiastici Secolari, e Regolari» alla data del 2 giugno 1741, specificava, agli artt. 2 e 3, che sarebbero state «sottoposte alla divisata contribuzione anche tutte le fondazioni di ogni sorte», nonché «i beni posseduti da tutte le Comunità Ecclesiastiche, Chiese, ed altri luoghi Pii ecclesiastici di qualunque sorte si sieno». Va rilevato, però, che poco dopo la conclusione dell'Accordo la dinastia borbonica cercò di impedire che il regime di tassazione agevolata venisse applicato anche al patrimonio personale dei chierici e dei religiosi: cfr. Prammatica, 15 agosto 1741, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli*, t. VI, Titolo CXVI, n. IV, Napoli, 1804, pp. 33 ss.

[17] Cfr. l'art. 2 del Capo I, ove si afferma che i beni in esame sarebbero stati

L'ultima parte delle disposizioni pattizie relative all'immunità disciplinava in modo assai analitico le modalità con cui il clero, secolare e regolare, e gli enti ecclesiastici avrebbero potuto usufruire delle cd. franchigie, cioè delle detrazioni d'imposta (concernenti soprattutto le imposte indirette)[18].

La normativa in oggetto ribadiva, quale principio generale, la legittimità del godimento delle franchigie, ma, al tempo stesso, enunciava una serie di regole dirette, a nostro parere, a circoscriverne l'operatività[19].

In ordine alle persone giuridiche ecclesiastiche, veniva statuito, innanzitutto, che avrebbero potuto avvalersi delle detrazioni soltanto i seminari e le case dei religiosi, nonché gli enti a base associativa assimilabili a quest'ultime, quali, ad es., i cd. conservatorii[20]: sia per le case, che per gli enti a esse assimilate la misura delle franchigie era stabilita in una quota fissa[21]. L'ammontare delle detrazioni variava, invece, relativamente ai seminari, poiché il Concordato stabiliva che dovesse essere proporzionale sia al numero degli alunni, sia al numero dei dipendenti che prestavano la loro opera presso il seminario stesso[22].

assoggettati ai «soli pesi che si trovano imposti sino al giorno d'oggi, e non già per quei che si potranno imporre per l'avvenire».

[18] Cfr. gli artt. 10-21 del Capo I. Sul regime delle franchigie in Sicilia, cfr. Prammatica, 30 novembre 1754, in A. TETAMO, *Pragmaticarum Regni Siciliae*, l. VII, Titolo III, n. I, Palermo, 1773, pp. 427 ss.

[19] Va sottolineato che la regolamentazione delle franchigie rivestiva notevole rilevanza, dato che le imposte indirette, in primo luogo quelle sui generi di prima necessità, costituivano la fonte principale delle entrate dello Stato: l'elaborazione del nuovo catasto onciario, che nelle intenzioni dei riformatori avrebbe dovuto trasferire il peso dei gravami fiscali dai beni consumati a quelli posseduti, produsse effetti poco incisivi, sicché anche nei decenni successivi al 1741 l'imposizione indiretta e, correlativamente, la disciplina delle franchigie conservarono la loro centralità; cfr., in merito, P. VILLANI, *Il catasto onciario…*, cit., pp. 129 s.

[20] Con il termine «conservatorii» la legislazione borbonica individuava, è noto, le strutture caritative, sovente fondate da chierici o da religiosi, che ospitavano bambini orfani, o comunque indigenti, allo scopo di fornire un'istruzione e, soprattutto, di avviarli a un mestiere, onde consentire loro di divenire economicamente indipendenti: sovente i fanciulli ospiti dei conservatorii divenivano musicisti o cantori.

[21] Cfr. l'art. 13 del Capo I.

[22] Cfr. l'art. 14 del Capo I.

Una disciplina alquanto articolata era dettata, poi, per i chierici e i religiosi, disciplina che prevedeva l'applicazione ai vescovi e agli altri Ordinari di un regime speciale diverso da quello concernente la generalità del clero, secolare e regolare (ulteriori profili di specialità, in senso favoritivo, erano previsti per quei vescovi e arcivescovi che fossero insigniti della dignità cardinalizia). Ecclesiastici e religiosi usufruivano ordinariamente delle franchigie in una misura fissa determinata dal Concordato (misura che era più elevata, sia pure leggermente, per il clero secolare[23]).

Relativamente ai vescovi e agli altri Ordinari, l'ammontare effettivo delle detrazioni non era stabilito in una quota fissa, ma variava in ragione delle esigenze proprie di ciascun *Ordinarius*: venivano indicati quali parametri di valutazione di siffatte esigenze il numero di dipendenti laici, nonché lo svolgimento di attività caritative[24]. La determinazione dell'esatta misura delle franchigie era affidata a un organo collegiale, a composizione paritetica, costituito dal Nunzio Apostolico nel Regno e da un rappresentante regio scelto dal sovrano tra i membri del Governo: qualora i due componenti si fossero trovati in disaccordo, la questione sarebbe stata rimessa al Tribunale Misto[25].

La normativa concernente il godimento delle franchigie doveva essere applicata in tutto il territorio nazionale, senza possibilità di deroga[26]; l'unica eccezione era prevista in ordine alla

[23] Va ricordato, però, che gli ordini religiosi cd. mendicanti erano esentati, talvolta, dal pagamento di alcune imposte indirette: cfr. Prammatica, 14 dicembre 1779, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. IV, Titolo LXIX, n. XVI, Napoli, 1804, pp. 31, 33 s. e 37.

[24] Cfr. l'art. 11 del Capo I.

[25] Il Tribunale Misto, istituito dall'Accordo concordatario quale organo competente a dirimere alcune categorie di controversie, tassativamente individuate, afferenti alle *res mixtae*, era composto da cinque membri, due ecclesiastici, nominati dal Pontefice, e due, chierici o laici, designati dal sovrano: il quinto componente, che avrebbe svolto le funzioni di Presidente, sarebbe stato scelto dal Papa nell'ambito di una terna di chierici individuata dal monarca; tutti e cinque i membri sarebbero dovuti essere cittadini del Regno.

[26] Cfr. Prammatica, 31 ottobre 1741, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. VI, cit., Titolo CXVI, n. VI, pp. 43 ss., ove si sollecitava l'autorità comunale ad applicare

diocesi di Napoli. Il Concordato statuiva espressamente, infatti, che l'arcivescovo di Napoli, il clero secolare incardinato nella diocesi e il seminario avrebbero continuato a usufruire delle detrazioni d'imposta nella misura stabilita dalle norme consuetudinarie (risalenti ad almeno trent'anni prima) vigenti nella Capitale[27].

3. *(segue) Il* privilegium fori. – Relativamente al privilegio del foro, l'azione riformatrice dei Borbone fu improntata a un principio generale in base al quale tutti i sudditi erano, di regola, sottoposti alla magistratura secolare[28]:

Qualunque eccezione a siffatto principio rivestiva carattere eccezionale, il che implicava che la stessa dovesse essere sancita espressamente e avesse un ambito di applicabilità rigorosamente determinato, insuscettibile di applicazione analogica o di interpretazione estensiva. Da qui l'ampio spazio dedicato dal Concordato del 1741[29] alle questioni concernenti il godimento, o meno, dell'immunità personale; nonché l'emanazione, sia antecedentemente, sia, soprattutto, successivamente alla stipula dell'Accordo, di una serie di statuizioni normative volte a impedire che il privilegio del foro venisse applicato al di fuori delle fattispecie in cui

la normativa sulla riduzione delle franchigie di cui beneficiavano gli ecclesiastici, onde reperire risorse da utilizzare in favore dei ceti più poveri.

[27] Cfr. l'art. 19 del Capo I del Concordato.

[28] Sul tentativo di circoscrivere l'operatività del *privilegium fori*, cfr. A. DE SARIIS, *Codice delle leggi del Regno di Napoli*, l. I, Napoli, 1792, p. 262 e V. GILIBERTI, *Polizia ecclesiastica del Regno delle Due Sicilie*, Napoli, 1845, pp. 202-213.

[29] Si sofferma su quanto stabilito in sede pattizia relativamente alle immunità A. MELPIGNANO, *op. cit.*, pp. 86-97, il quale ritiene che quanto pattuito nel 1741 fosse espressione del sentimento anticurialista presente nel XVIII secolo. Diversa l'opinione espressa da M. ROSA, *Tra Muratori…*, cit., *loc. cit.*, ove si ascrive tra i meriti di Benedetto XIV l'aver compreso il carattere anacronistico dell'immunità personale (nonché di quella reale) e aver acconsentito a una disciplina che ne circoscrivesse nettamente l'area di efficacia. Reputa che in merito alle immunità il Concordato del 1741 sia stato improntato a un sostanziale equilibrio tra le esigenze dello Stato e quelle della Chiesa F. DELLA ROCCA, *Appunti di storia concordataria*, Milano, 1977, p. 28. Cfr. anche A. GALANTE, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Milano, 1923, p. 118, che ritiene che la stipula del Concordato abbia contraddetto le istanze e le aspirazioni proprie del giurisdizionalismo borbonico.

secondo la legislazione, unilaterale e concordataria, esso sussistesse.

Il Concordato stabilì, innanzitutto, quale principio fondamentale, che si sarebbero potuti avvalere del *privilegium fori* – applicabile sia alle controversie civili, sia a quelle penali – esclusivamente quei soggetti che, ai sensi della normativa canonica, potessero essere qualificati chierici o religiosi[30]: nessun laico avrebbe potuto sottrarsi alla giurisdizione secolare[31]; né sarebbero state riservate ai tribunali ecclesiastici le controversie nelle quali fossero parti i romiti, oppure i cd. chierici selvaggi[32].

L'Accordo del 1741 conteneva, poi, varie disposizioni volte a circoscrivere e a precisare l'ambito di operatività del privilegio:

[30] Il capo III del Concordato, capo dedicato all'immunità personale, all'art. 1 stabiliva che si sarebbero potuti avvalere del privilegio del foro esclusivamente i «soli veri Chierici, che hanno i requisiti prescritti da' sagri Canoni» e le « persone religiose dell'uno e dell'altro sesso, che vestendo l'abito religioso vivono collegialmente sotto la disciplina ed ubbidienza de'legittimi superiori, o pure che si trovano destinati da loro legittimi superiori agli impieghi necessarii fuori de' Monasteri». Ci sembra significativa l'insistenza con cui la norma circoscrive l'ambito di applicabilità del *privilegium* ai soli soggetti che presentino i requisiti richiesti dall'ordinamento canonico per poter essere ascritti alla categoria dei c*lerici*, o a quella dei religiosi.

[31] L'art. 1 del Capo III, dopo aver individuato nei chierici e nei religiosi *stricto sensu* intesi i soggetti che si sarebbero potuti avvalere del privilegio del foro, precisava che «niuna altra persona, con qualunque nome si chiami, godrà o potrà pretendere di godere esenzione alcuna dal foro laicale».

[32] Cfr. l'art. 10 del Capo III. I romiti erano, è risaputo, coloro che facevano una scelta di vita anacoretica: essi sfuggivano sovente al controllo dell'autorità ecclesiastica, violando, anche in maniera eclatante, i tre *consilia evangelica*. Con la denominazione «chierici selvaggi» o «chierici selvatici» si indicavano, è noto, quegli individui che iniziavano il percorso formativo verso il sacerdozio al solo scopo di avvalersi dei *privilegia clericorum* e che, pertanto, si limitavano a ricevere gli ordini minori, conducendo, comunque, la vita propria dei laici. Sulle peculiarità del chierico selvaggio, cfr. R. GIURA LONGO, *op. cit.*, pp. 284 s., il quale rileva come in origine siffatta tipologia di ecclesiastici fosse stata presente solo in Calabria; i chierici selvaggi si erano poi diffusi in tutto il Meridione, soprattutto in Campania e in Puglia.

Va sottolineato che le norme concordatarie concernenti i romiti e i cd. chierici selvaggi riproducevano sostanzialmente disposizioni già esistenti all'interno dell'ordinamento statuale e che, quindi, l'unica innovazione consisteva nell'accettazione da parte della S. Sede di prescrizioni che in precedenza si configuravano come norme dettate unilateralmente dal Regno.

ciò sia sotto un profilo oggettivo, sia sotto un profilo soggettivo.

In ordine al primo profilo, va sottolineato come una disciplina peculiare fosse stabilita per il delitto di omicidio[33]. In tale ipotesi era contemplata una deroga al *privilegium fori*, prevedendosi una giurisdizione concorrente della magistratura secolare e di quella canonica: siffatto concorso di giurisdizioni era regolato dal criterio della prevenzione. Qualora cioè il chierico accusato di omicidio fosse stato arrestato su ordine del giudice civile, quest'ultimo sarebbe stato legittimato a sottoporlo a custodia cautelare (il Concordato precisava che siffatta carcerazione preventiva sarebbe stata disposta dal tribunale statale in nome e per conto di quello ecclesiastico) e a processarlo.

Sotto il profilo soggettivo, il Concordato, con il chiaro obiettivo di restringere la sfera di operatività del privilegio, dettava una normativa particolare in ordine ai cd. chierici coniugati (con siffatta denominazione si indicavano, è risaputo, quei soggetti che, dopo aver iniziato l'*iter* formativo verso il sacerdozio e aver ricevuto la prima tonsura, avevano contratto matrimonio). Il clero uxorato sarebbe stato sottratto alla giurisdizione dei tribunali secolari esclusivamente con riferimento alle cause penali[34] (il *privilegium fori* concerneva, invece, in linea di principio, come abbiamo già specificato, anche i giudizi civili): ciò, però, subordinatamente al rispetto delle condizioni stabilite dal Concilio di Trento affinché un soggetto sposato potesse essere ascritto tra i chierici[35].

[33] Cfr. l'art. 3 del Capo III del Concordato.

[34] Cfr. l'art. 2 del Capo III, secondo cui il chierico sposato avrebbe beneficiato del privilegio del foro «in tutte le cause puramente criminali, che vengono criminalmente trattate».

[35] Il Concilio di Trento nel can. VI della Sessione XXIII aveva stabilito, richiamando la normativa dettata da Bonifacio VIII con la Costituzione *Clerici qui cum unicis*, che i ministri di culto coniugati avrebbero goduto dello *status* proprio dei chierici purché: fossero incardinati in una Chiesa particolare; avessero realmente svolto il loro ministero a beneficio di siffatta Chiesa; si fossero uniformati alle prescrizioni canoniche concernenti l'utilizzo dell'abito talare e la tonsura.

Tutte le controversie civili in cui fosse stato parte un chierico coniugato sarebbero state trattate, invece, dalla magistratura statale, analogamente a quanto accadeva per la generalità dei cittadini.

Veniva ribadito, infine, il principio generale secondo cui nessun laico si sarebbe potuto avvalere del privilegio del foro, specificandosi che le mogli e i figli dei *clerici* coniugati sarebbero stati assoggettati integralmente alla giurisdizione secolare: ciò non solo qualora il matrimonio fosse cessato per morte del chierico, oppure fosse stato dichiarato nullo o sciolto, ma anche in costanza del legame nuziale[36].

L'unica eccezione alla regola che escludeva i laici dal *privilegium fori* era prevista per alcuni membri della curia diocesana e cioè per i cursori e per il cancelliere (denominato anche mastro d'atti)[37]: i primi, è noto, avevano il compito di notificare e mandare a esecuzione le sentenze e gli altri provvedimenti adottati dal vescovo nell'esercizio della *potestas regiminis*; il secondo era responsabile della corretta redazione e conservazione di tutta la documentazione ufficiale concernente l'attività di governo della diocesi e l'amministrazione dei sacramenti[38].

Sia i cursori, sia il cancelliere avrebbero comunque goduto del privilegio del foro: ciò indipendentemente dal fatto che tali uffici fossero stati affidati a chierici o a laici[39]. Il laico che fosse stato titolare della carica di cursore o di cancelliere sarebbe stato sottratto, quindi, alla giurisdizione dei tribunali secolari. Il regime di *ius singulare* concerneva, per esplicito disposto concordatario, sia i giudizi civili, sia quelli penali[40].

[36] Cfr. l'art. 2 del Capo III.

[37] Cfr. gli artt. 1 e 9 del Capo III.

[38] Sulle funzioni attuali del cancelliere diocesano, cfr. i cann. 482-491 del *C.I.C.* (assai simile la normativa contenuta nei cann. 252-261 del *C.C.E.O.*).

[39] Va sottolineato che sul punto il Concordato innovava profondamente quanto stabilito fino a quel momento dalla legislazione statale. Un dispaccio del 1736 aveva escluso dal privilegio del foro qualunque laico che svolgesse la propria attività alle dipendenze dell'autorità episcopale, inclusi i cursori (cfr. Dispaccio, 4 maggio 1736, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. II, cit., Titolo LX, n. I).

[40] Cfr. gli artt. 7 e 9 del Capo III.

Nonostante il Concordato avesse dettato una normativa alquanto articolata in merito all'immunità personale, le questioni concernenti il *privilegium fori* continuarono negli anni successivi a rivestire rilevanza centrale e a dar luogo, talvolta, ad aspre contrapposizioni tra l'autorità ecclesiastica e la potestà secolare, come dimostra l'emanazione di vari provvedimenti, sia dotati di efficacia generale, sia destinati a valere, invece, solo con riferimento alla fattispecie specifica che ne aveva originato l'elaborazione, da parte del Governo borbonico[41].

Appaiono emblematiche le disposizioni con le quali si stabilì che potessero avvalersi del *privilegium* soltanto quegli ordinati *in sacris* che periodicamente, e cioè ogni anno, avessero ottenuto dal proprio vescovo un'apposita dichiarazione attestante il possesso di tutti i requisiti ai quali l'ordinamento canonico subordinava la titolarità dello *status* di chierico[42]. In tal modo il Governo borbonico estese a tutti i *clerici* una statuizione che, invece, ai sensi del disposto concordatario avrebbe dovuto riguardare esclusivamente il clero uxorato: soltanto con riferimento a quest'ultimo l'Accordo aveva stabilito, infatti, che il rispetto delle prescrizioni tridentine dovesse essere oggetto di apposita attestazione, mentre nessuna forma di certificazione era stata prevista, quantomeno esplicitamente, in ordine alla generalità dei ministri di culto.

L'analisi dei dispacci evidenzia, inoltre, come il legislatore statuale ritenesse che la magistratura secolare non dovesse limitarsi a richiedere al chierico la produzione della certificazione vescovile, ma dovesse anche controllarne la regolarità. Siffatto sin-

[41] Si sofferma su questi provvedimenti A. DE SARIIS, *Codice…*, cit., pp. 254 s. Cfr. anche le considerazioni di: A. MELPIGNANO, *op. cit.*, pp. 98 ss.; F. SCADUTO, *op. ult. cit.*, pp. 254-257.

[42] Cfr., per tutti, Dispaccio, 25 maggio 1743, cit., pp. 406 s.; Dispaccio, 9 luglio 1746, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. II, cit., Titolo LVIIII, n. III. Va rilevato che anche in ordine al Regno di Sicilia, nel quale, lo ribadiamo, l'Accordo del 1741 non aveva vigore, vennero emanati provvedimenti analoghi: cfr. Diploma, 9 agosto 1744, in A. GALLO, *Codice ecclesiastico sicolo*, continuazione l. II, n. CDLVII, Palermo, 1847, p. 157; Prammatica, 6 ottobre 1744, in *Siculae Sanctiones*, t. V, *De Rebus Criminalibus*, Supplemento al Titolo II del t. I, n. LXXXVI, Palermo, 1754, pp. 500 ss.

dacato non concerneva soltanto i profili di legittimità formale, ma si estendeva anche al contenuto della certificazione. Venne precisato, invero, che compito dei giudici statali era sia verificare l'autenticità della dichiarazione vescovile e l'assenza di alterazioni o interpolazioni, sia accertare la veridicità di quanto da essa attestato[43].

Si stabilì, inoltre, che al fine di accertare l'applicabilità, o meno, del privilegio non si sarebbe tenuto conto del carattere indelebile della sacra ordinazione, ma si sarebbe fatto riferimento allo *status* soggettivo esistente al momento della commissione del delitto. Conseguentemente, qualora il chierico per un qualsivoglia motivo fosse stato ridotto allo stato laicale e successivamente avesse compiuto un crimine, sarebbe stato giudicato dai tribunali statali come un qualunque cittadino[44]; né avrebbe avuto alcuna rilevanza il fatto che, dopo essersi macchiato di un reato, il soggetto avesse chiesto, e ottenuto, di tornare a esercitare il sacerdozio ministeriale[45].

[43] Cfr. Dispaccio, 28 maggio 1743, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LXIIII, n. V, pp. 403 ss., secondo cui la magistratura statuale deve accertare il possesso dello *status* di chierico in piena autonomia, senza che l'attestazione proveniente dall'autorità ecclesiastica abbia carattere vincolante; Dispaccio, 6 settembre 1760, *ibidem*, t. II, cit., Titolo LVIIII, n. V, ove si afferma che è necessario che «li Tribunali badino…alla sincerità della declaratoria vescovile, quando abbiano alcun dubbio, tanto sul contenuto di essa, quanto della sua ingenuità, ed autenticità»; sostanzialmente identico il Dispaccio, 6 settembre 1760, *ibidem*, n. VII. Cfr. anche Dispaccio, 29 ottobre 1743, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LXIIII, n. VII, pp. 408 s., che, nel subordinare la fruizione del *privilegium* all'esibizione da parte dell'autorità vescovile della bolla di ordinazione *in sacris*, ribadisce implicitamente la possibilità che l'autorità regia eserciti un sindacato, formale e sostanziale, sulla documentazione canonica.

[44] Cfr. Dispaccio, 6 febbraio 1740, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LXIIII, n. II, pp. 399 s.; Dispaccio, 2 novembre 1743, cit., p. 421.

[45] Cfr. Dispaccio, 31 ottobre 1738, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LXIIII, n. I, pp. 397 s. La circostanza che il dispaccio testé citato, nonché quello menzionato nella nota precedente siano antecedenti alla sottoscrizione dell'Accordo di Accomodamento non è, a nostro giudizio, significativa, dato che deve ritenersi che il Concordato, non dettando alcuna disposizione contraria, li abbia implicitamente confermati. In ordine al *Regnum Siciliae*, cfr. Prammatica, 25 ottobre 1771, in A. TETAMO, *op. cit.*, l. I, Titolo IV, n. II, pp. 50 s.

Ulteriori disposizioni, emanate unilateralmente dal Governo, incisero poi sulle previsioni pattizie concernenti specificatamente il delitto di omicidio, per il quale l'Accordo, lo abbiamo già evidenziato, prevedeva una giurisdizione concorrente regolata dal criterio della prevenzione. Venne stabilito che qualora l'assassinio fosse stato connotato da circostanze aggravanti – venivano indicate, ma a mero titolo esemplificativo, la premeditazione, l'inflizione alla vittima di sevizie, l'aver commesso il delitto con modalità proditorie –, la competenza a giudicare il chierico sarebbe appartenuta esclusivamente al tribunale secolare: la normativa concordataria inerente al concorso di giurisdizione non avrebbe trovato applicazione[46].

La giustizia canonica avrebbe potuto sì sottoporre a processo il ministro di culto, ma al solo fine di irrogargli, eventualmente, la pena della dimissione dallo stato clericale: si escludeva espressamente la possibilità che il tribunale ecclesiastico giudicasse della responsabilità penale del chierico sotto il profilo temporale[47].

Veniva così arrecato un *vulnus*, almeno questa è la nostra opinione, alla disciplina pattizia, che prevedeva, senza operare alcuna distinzione basata sulle caratteristiche oggettive della fattispecie concreta, che in ordine al delitto di omicidio vi fosse una giurisdizione concorrente della Chiesa e dello Stato. La preoccupazione di tutelare la sovranità statuale e di impedire che la rimessione alla magistratura ecclesiastica – notoriamente ispirata all'*aequitas canonica* e, pertanto, accusata talvolta di lassismo dai giudici secolari – della competenza a giudicare circa la commissione di delitti particolarmente gravi ed efferati, quale, appunto, l'omicidio premeditato, potesse arrecare nocumento all'ordine sociale, prevaleva sulle ragioni dello *stare pactis*.

[46] Cfr. Dispaccio, 6 luglio 1771, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. II, cit., Titolo LXV, n. XVI.

[47] Cfr. Dispaccio, 6 luglio 1771, cit., ove si specifica che il tribunale ecclesiastico avrebbe giudicato il chierico «a solo oggetto di degradarlo». Relativamente alla Sicilia, cfr. Prammatica, 1 settembre 1749, in *Siculae Sanctiones*, t. I, cit., Titolo VII, n. XLVII, pp. 402 ss.

4. *Il patrimonio ecclesiastico tra leggi di ammortizzazione e misure eversive*. – Nel paragrafo che precede abbiamo cercato di evidenziare come alcune scelte di politica ecclesiastica dei Borbone siano state dovute anche a considerazioni di stampo economico, dettate in larga misura dalla necessità di incrementare le entrate pubbliche e di rendere più efficiente la struttura produttiva del Regno.

Anche in ordine a questo profilo è riscontrabile una significativa convergenza tra le acquisizioni del Gatta, che, lo ricordiamo, era un cultore degli studi di economia politica, e il riformismo meridionale: il primo ostile alla manomorta non in virtù di una polemica ideologica fondata su petizioni di principio, ma sulla base della considerazione, di stampo prettamente pragmatico, che la stessa impoverisse l'economia del Mezzogiorno e deprimesse il gettito fiscale, immobilizzando una grande massa di beni; il secondo teso a valorizzare i tre fattori produttivi, agricoltura, industria e commercio, in specie la prima, onde metterli in condizione di esplicare al massimo grado le proprie potenzialità e di incrementare notevolmente la ricchezza nazionale.

Rilevanza prioritaria venne attribuita, date le oggettive caratteristiche del tessuto economico meridionale, alla valorizzazione dei fondi rustici, valorizzazione il cui presupposto era necessariamente costituito dalla riduzione della consistenza del patrimonio ecclesiastico immobiliare.

Siffatto obiettivo venne perseguito, oltre che indirettamente, attraverso la diminuzione del numero dei chierici, anche direttamente, tramite l'adozione di misure volte a incidere sull'estensione effettiva della manomorta (le leggi di ammortizzazione)[48].

Inizialmente la legittimità degli incrementi patrimoniali realizzati dai Luoghi pii, cioè dagli enti che o fossero dotati di carattere ecclesiastico, o fossero comunque diretti allo svolgimento di attività religiose e cultuali, venne subordinata alla circostanza che

[48] Sul punto ci sia consentito rinviare a P. Lo Iacono, *Il giurisdizionalismo borbonico e la «nuova scienza economica»: prevenzione e repressione della manomorta ecclesiastica*, in *Diritto e religioni*, 2/2018, pp. 166-192.

la costituzione degli stessi fosse stata approvata espressamente dal sovrano: si reputava, infatti, che l'assenso regio fosse *condicio sine qua non* perché la persona giuridica ottenesse la capacità di acquistare e di possedere.

Si precisava, però, che la concessione dell'assenso regio alla costituzione della persona giuridica implicava semplicemente la titolarità, in via generale e astratta, della facoltà di acquistare beni, senza che da ciò derivasse automaticamente la legittimità delle acquisizioni patrimoniali: era necessaria, invero, un'ulteriore concessione e cioè l'esplicita autorizzazione da parte del monarca a effettuare acquisti.

Nel Regno vigevano, infatti, da lungo tempo – veniva fatto riferimento a disposizioni emanate da Federico II e addirittura a statuizioni risalenti agli Imperatori romani[49] – numerose norme che vietavano ai corpi morali, e in particolare agli enti ecclesiastici, di incrementare il proprio patrimonio, sicché era necessario che il sovrano, dopo avere, lo ribadiamo, approvato l'erezione dell'ente, stabilisse espressamente che lo stesso era esentato dal divieto di procedere ad acquisizioni patrimoniali[50].

[49] Cfr., per tutti, Dispaccio, 22 agosto 1767, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo I, n. V, che puntualizza come sia volontà del sovrano che vengano osservate «le leggi di Valentiniano, Teodosio e Federigo II, proibitive de gli acquisti alle Chiese e Luoghi Pii». Sul punto, cfr. le considerazioni formulate da D. SCHIAPPOLI, *La legislazione tanucciana contro la manomorta ecclesiastica*, in *Atti della Reale Accademia di scienze morali e politiche*, vol. 50, Napoli, 1927, pp. 154 s. e 159-162, il quale osserva che l'affermazione relativa alla vigenza dei provvedimenti emanati dagli Imperatori romani, nonché della legislazione federiciana, era sostanzialmente apodittica: i primi, in quanto parte dello *ius commune*, potevano essere applicati solo se e nella misura in cui non fossero stati contraddetti da una disposizione di *ius proprium*; la seconda era stata formalmente abrogata, quantomeno con riferimento al Regno di Napoli (era controversa la sua applicabilità alla Sicilia). Sul complesso rapporto dialettico intercorrente tra lo *ius commune* e lo *ius proprium*, cfr. F. CALASSO, *Medio evo del diritto*, *I – Le fonti*, Milano, 1954, pp. 453-501. Circa la legislazione federiciana volta a limitare la manomorta ecclesiastica, cfr. A. CERNIGLIARO, *La costituzione* 'Praedecessorum nostrorum*': una chiave di lettura dei rapporti tra Stato e Chiesa* (prima parte), in *Frontiera d'Europa*, 1/2004, pp. 17 ss.

[50] Cfr. Dispaccio, 1 gennaio 1763, cit., secondo cui «*per potersi dalle Mani Morte acquistare, è necessaria l'approvazione della fondazione, con la deroga alle leggi proibitive, e con la espressa permissione di acquistare* [corsivo nel testo: *n.d.a.*]».

Fra l'altro, in alcuni dei provvedimenti in parola, pur dichiarandosi che l'ente era abilitato ad acquistare, si specificava come il sovrano attendesse dai dicasteri governativi, in particolare dalla Camera di Santa Chiara, proposte circa le misure generali da adottare per soddisfare l'interesse pubblico alla repressione della manomorta[51]: ciò dimostra che l'esigenza di controllare gli incrementi patrimoniali degli enti ecclesiastici era fortemente avvertita dalla dinastia borbonica.

Le predette misure generali circa il patrimonio dei Luoghi pii vennero adottate, è noto, nel settembre del 1769 attraverso un dispaccio che non solo vietò in termini assolutamente generali agli enti ecclesiastici di acquisire in futuro nuovi beni, sia a titolo gratuito, sia a titolo oneroso[52], ma previde che in talune ipotesi anche

[51] Cfr. Dispaccio, 22 febbraio 1766, cit., che recita: «Sul punto generale però dello acquisto de gli Ecclesiastici, sarà bene che la Camera [di Santa Chiara: *n.d.a.*] con più maturità e dettaglio venga proponendo al Re Maggiore la pubblica utilità e necessità».

[52] Cfr. Dispaccio, 9 settembre 1769, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo I, n. VIII, ove si stabilisce che gli enti ecclesiastici non possono effettuare «nuovi acquisti per qualunque spezie di contratto, o atto di ultima volontà». Sull'effettiva portata del divieto di effettuare nuove acquisizioni patrimoniali, cfr. anche Dispaccio, 23 luglio 1774, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo LVI, n. VII, pp. 267 s. In dottrina, cfr. R. MINCUZZI, *op. cit.*, pp. 53 s., la quale osserva come già da molti anni il Tanucci avesse manifestato la volontà di privare gli enti ecclesiastici della capacità di effettuare ulteriori acquisizioni patrimoniali: i contrasti esistenti all'interno del Consiglio di Reggenza impedirono, però, prosegue l'Autrice, l'emanazione di un apposito provvedimento che, non a caso, venne promulgato soltanto dopo l'uscita di Ferdinando IV dalla minorità; A. CERNIGLIARO, *La costituzione '*Praedecessorum nostrorum*': una chiave di lettura dei rapporti tra Stato e Chiesa* (seconda parte), in *Frontiera d'Europa*, 1/2004, pp. 55 s.; ID., *La "Polizia del Regno" per moderare la manomorta ecclesiastica*, in *Arch. storico per le province napoletane*, 2006, pp. 167 ss.

Analoga proibizione venne emanata con riferimento al Regno di Sicilia: sul punto, cfr., per tutti, Diploma, 2 febbraio 1771, in A. GALLO, *Codice...*, continuazione e fine l. III, n. CDL, Palermo, 1880, pp. 26 s.; Diploma, 15 giugno 1771, *ibidem*, n. CDLII, pp. 27 s., ove si precisa che il divieto di effettuare acquisti si riferisce anche ai seminari. Si soffermano sulle leggi di ammortizzazione concernenti la Sicilia G. E. DI BLASI, *Storia cronologica de Viceré, Luogotenenti, e Presidenti del Regno di Sicilia*, t. III, p. II, Palermo, 1791, pp. 85 s., nonché V. LA MANTIA, *Leggi civili del Regno di Sicilia (1130-1816)*, Palermo, 1895, pp. 130-132. Sottolinea come il provvedimento del 1771 segni la ripresa, dopo secoli di inerzia, della lotta alla manomorta ecclesiastica G. CATALANO, *I Borboni…*, cit., pp. 198 s.

gli acquisti già compiuti potessero ritenersi caducati; non furono compresi nell'ambito di efficacia della norma i Luoghi pii laicali – ossia quegli enti che, pur avendo finalità religiose, oppure di assistenza e beneficenza, fossero comunque gestiti da laici[53] –, a eccezione delle confraternite laicali (quelle, cioè, istituite da un laico e composte prevalentemente da soggetti non ordinati[54]), che furono espressamente assoggettate alle leggi di ammortizzazione[55].

L'ostilità nei confronti delle acquisizioni immobiliari operate dagli enti ecclesiastici (percepite evidentemente come particolarmente nocive all'economia nazionale – può ipotizzarsi, fra l'altro, che a tale ostilità non sia stata estranea la posizione del Tanucci fautore, anche se con alcune riserve, delle tesi fisiocratiche incentrate proprio sul ruolo principale dell'agricoltura, e, quindi, della ricchezza fondiaria, ai fini della crescita economica) spinse i sovrani borbonici a limitare anche quegli acquisti ai quali non necessariamente si sarebbe accompagnato un incremento del

[53] Cfr., per tutti, Dispaccio, 26 marzo 1774, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo I, n. XX, p. 17; Dispaccio, 29 marzo 1774, *ibidem*, n. XXII, p. 18; Dispaccio, 20 maggio 1775, *ibidem*, t. V, cit., Titolo I, n. II, p. 5. Norme di segno opposto furono dettate, invece, con riferimento alle istituzioni caritative gestite dai *clerici*, alle quali fu inibito di effettuare nuove acquisizioni patrimoniali: cfr. Dispaccio, 29 marzo 1774, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo I, n. XXIII, p. 18. Cfr. anche Dispaccio, 21 gennaio 1775, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo XXXVII, n. III, p. 85; Dispaccio, 21 gennaio 1775, *ibidem*, n. IIII, p. 86.

[54] Sulla peculiare natura delle confraternite laicali, cfr. G. FERROGLIO, *La condizione giuridica delle confraternite*, Torino, 1931, pp. 4-6; M. JASONNI, Ordo fraternitatis. *Alle radici medioevali della modernità: solidarietà cristiana e timore di un governo arbitrario nell'esperienza delle Confraternite «laicali»*, in *Daimon*, 2006, pp. 235 ss.

[55] Cfr. Dispaccio, 9 settembre 1769, cit., che così dispone: «E ben inteso ancora che in questa proibizione di acquistare non sieno compresi i Luoghi Pii laicali di opere pubbliche e di pietà amministrati da Laici, a riserba delle Congregazioni». In numerose fattispecie, invero, l'ente fu ritenuto legittimato ad acquistare in quanto dotato di carattere laicale e dedito a finalità di beneficenza (cfr., ad es., Dispaccio, 25 gennaio 1772, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo I, n. XX). Un orientamento parzialmente contrario, nel senso cioè di ritenere soggetti alle leggi di ammortizzazione anche quegli enti su cui i laici potessero vantare diritti di patronato, sembra però espresso da Dispaccio, 13 febbraio 1772, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo I, n. IIII, p. 5; di segno analogo Dispaccio, 12 novembre 1774, in A. DE SARIIS, *Codice…*, cit., p. 103.

patrimonio ecclesiastico[56]. Si stabilì, invero, che le permute tra un Luogo pio e un soggetto «laico», aventi per oggetto beni immobili, avrebbero potuto essere effettuate solo con l'esplicita autorizzazione del re, il quale, analizzate le circostanze di fatto e di diritto, avrebbe deciso di volta in volta se concederla o meno[57]; fra l'altro, in caso di autorizzazione della permuta, alla stipula dell'accordo avrebbe dovuto partecipare anche un rappresentante del Governo (più precisamente l'Avvocato Fiscale presso la Giunta degli Abusi[58]), onde vigilare sulla legittimità del contratto[59].

Né può essere trascurata un'altra dirompente misura adottata dai Borbone e cioè l'espulsione dal Regno della Compagnia di Gesù.

Allorquando venne presa siffatta decisione – che fu preceduta dalla creazione di un apposito organo collegiale posto alle dirette dipendenze del primo ministro e del sovrano, la Giunta degli Abusi, formalmente incaricato del compito di individuare ed eliminare talune attività illecite, non ben individuate, lesive degli

[56] La politica borbonica non appare, comunque, priva di incoerenze: venne ritenuta, ad es., non ricompresa nel divieto di effettuare nuove acquisizioni la sopraelevazione di un edificio di cui l'ente ecclesiastico fosse stato proprietario, sopraelevazione che, invece, comportava indubbiamente un accrescimento patrimoniale; cfr. Prammatica, 25 maggio 1771, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. XII, Titolo CCXLII, n. VIII, Napoli, 1805, pp. 336 s.

[57] Cfr. Dispaccio, 17 agosto 1771, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo I, n. XVIIII. Minor rigore circondava, invece, le acquisizioni aventi per oggetto beni mobili: si chiarì, ad es., che le leggi di ammortizzazione non vietavano ai monasteri di chiedere ai religiosi il rimborso delle somme spese per provvedere al loro mantenimento (cfr. Dispaccio, 23 aprile 1774, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. III, cit., Titolo I, n. XXIIII, p. 19). Relativamente alla parte insulare del Regno, cfr. Diploma, 7 marzo 1772, in A. GALLO, *Codice...*, continuazione e fine l. III, cit., n. CDLVI, p. 29, ove si subordina l'effettuazione delle permute all'assenso dell'autorità governativa: ciò a motivo «delle frodi le quali facilmente si possono fare nelle permute delli stabili tra i Luoghi pii con laici».

[58] Come è noto, all'Avvocato Fiscale spettava il compito di rappresentare la Corona in tutte le controversie giudiziarie che interessassero, direttamente o indirettamente, la finanza pubblica; sulla Giunta degli Abusi, cfr. *infra*, nel testo.

[59] Cfr. Prammatica, 22 febbraio 1772, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. XII, cit., Titolo CCXLII, n. XII, p. 339.

interessi nazionali, ma in realtà costituito con il preciso scopo di preparare l'espulsione[60] –, al provvedimento sanzionatorio venne attribuita una sfera di efficacia estremamente ampia: l'espulsione riguardò tutti coloro che a qualunque titolo facessero parte della Compagnia; furono previste alcune parziali eccezioni solo per coloro che non avessero ancora ultimato l'*iter* formativo, o che, proprio al fine di sottrarsi all'espulsione, avessero manifestato la volontà di lasciare l'ordine.

Che fosse ferma volontà del Governo porre fine in modo radicale alla presenza dell'ordine è poi confermato dal fatto che la

[60] La Compagnia fu espulsa dal Regno di Napoli con provvedimento del 3 novembre 1767: cfr. Dispaccio, 3 novembre 1767, in A. DE SARIIS, *Codice…*, cit., pp. 163 s. Relativamente all'espulsione dei gesuiti dalla Sicilia, cfr. Diploma, 2 dicembre 1767, in A. GALLO, *Codice....*, l. III, n. LXXXIX, Palermo, 1851, pp. 153 s.

Circa le ragioni che indussero il Tanucci ad adottare siffatto provvedimento, e più in particolare circa l'influenza che sullo statista pisano esercitò l'ostilità verso la Compagnia propria del giurisdizionalismo di matrice giannoniana, cfr. B. PELUSO, *Le relazioni tra lo Stato e la Chiesa nel Regno di Napoli dal 1786 al 1818*, Napoli, 1917, pp. 71-76; P. ONNIS, *L'abolizione della Compagnia di Gesù nel Regno di Napoli*, in *Rass. storica Risorgimento*, 1928, pp. 759 ss., la quale evidenzia come il decreto di espulsione adducesse a proprio fondamento la circostanza che i provvedimenti pontifici istitutivi dell'ordine non avessero mai ricevuto l'*exequatur* (pp. 781 s.); E. VIVIANI DELLA ROBBIA, *Bernardo Tanucci...*, vol. I, cit., pp. 145-150; R. DE MAIO, *op. cit.*, pp. 351-354, che evidenzia come l'espulsione dei gesuiti non abbia suscitato nella società meridionale alcuna reazione diversa dal mero stupore; R. AJELLO, *Pietro Giannone fra libertini e illuministi*, in Arcana juris. *Politica e diritto nel Settecento italiano*, Napoli, 1976, pp. 270-272; ID., *Verso una giustizia non soltanto formale. La critica di Rousseau, Beccaria, Dragonetti all'idealismo giuridico formalistico*, in *Frontiera d'Europa*, 1-2/2009, pp. 346 s.; E. DELLE DONNE, *Chiesa e potere nel Mezzogiorno. Istituzioni ed economia. 1741-1815*, Salerno, 1990, p. 34, secondo cui «Convinto sostenitore del movimento anticurialista, il ministro Tanucci inevitabilmente fu portato alla lotta contro i gesuiti, che costituivano un ordine intransigentemente volto alla difesa degli interessi, sia religiosi che politici, della S. Sede»; M.G. MAIORINI, *Tra Napoli e Madrid: il "*motín de Esquilache*" nelle lettere di Bernardo Tanucci*, in *Studi settecenteschi*, 2005-2006, pp. 189-192.

Sulle modalità di espulsione dei gesuiti presenti in Sicilia, cfr. G. E. DI BLASI, *op. cit.*, pp. 49-54; F. GUARDIONE, *L'espulsione dei Gesuiti dal Regno delle Due Sicilie nel 1767*, Catania, 1907, pp. 31-43; P. ONNIS, *op. cit.*, pp. 783-794; E. DELLE DONNE, *op. cit.*, pp. 27-65.

In merito alla Giunta degli Abusi e all'eccezionalità delle sue competenze, cfr. F. RENDA, *Il riformismo di Bernardo Tanucci. Le leggi di eversione dell'asse gesuitico (1767-1773)*, Catania, 1969, pp. 10 s.

legislazione adottata per il Regno di Napoli venne pedissequamente riprodotta con riferimento alla Sicilia.

È noto, invero, che i due Regni, di Napoli e di Sicilia, furono indipendenti l'uno dall'altro fino al 1816, avendo quale unico elemento di coesione istituzionale la persona del sovrano (cd. unione personale): ciò faceva sì che qualunque provvedimento normativo promulgato in una delle due entità statuali per produrre effetti anche nell'altra dovesse essere oggetto di una nuova promulgazione riferentesi a quel territorio; la necessità di siffatta duplice promulgazione comportava che sovente tra la legislazione dei due Regni vi fossero diversità, sia formali, che sostanziali. Nel caso della normativa concernente l'espulsione dei gesuiti, invece, è riscontrabile una assoluta coincidenza, nel contenuto e nella lettera, tra i due provvedimenti, quello inerente al Mezzogiorno continentale e quello riferentesi alla Sicilia, concordi nel comminare l'esilio a tutti i membri dell'ordine e nel disporre del patrimonio dello stesso[61]. Ciò costituisce, ad avviso della dottrina, la riprova dell'energia e dell'attenzione con cui venne condotta la politica antigesuitica[62].

Il medesimo rigore venne utilizzato nei confronti del patrimonio della Compagnia: esso fu attribuito al sovrano, che si impegnò a utilizzarlo esclusivamente per soddisfare gli interessi della collettività nazionale e in primo luogo per realizzare attività aventi natura assistenziale, anche solo latamente (ad es., per dar vita a scuole e ad altri istituti di istruzione), oppure religiosa e cultuale[63].

La circostanza che i beni dei gesuiti fossero stati destinati a scopi socialmente rilevanti, venne utilizzata per giustificare l'avve-

[61] Cfr. Dispaccio, 14 ottobre 1769, in F. RENDA, *Il riformismo…*, cit., *Documenti*, p. 61, ove si afferma che relativamente alla destinazione del patrimonio confiscato alla Compagnia «in Sicilia deve farsi tutto quello che si è fatto e si farà nel Regno di Napoli, per la uniformità».

[62] Cfr. F. RENDA, *Il riformismo…*, cit., pp. 10-14. Cfr. anche F. BRANCATO, *op. cit.*, pp. 74-77, che pone in rilievo come in Sicilia, analogamente al Mezzogiorno continentale, il ceto intellettuale fosse in larga misura ostile alla Compagnia di Gesù.

[63] In ordine alla Sicilia, cfr. Diploma, 15 dicembre 1767, in A. GALLO, *Codice...*, l. III, cit., n. XC, p. 155.

nuta espropriazione. Si sottolineò, infatti, che le ricchezze dell'ordine provenivano essenzialmente da liberalità *inter vivos* e *mortis causa*, liberalità motivate dalla volontà dei disponenti di sopperire in tal modo al benessere spirituale e materiale dei consociati. Era legittimo, pertanto, che il sovrano, titolare del potere di commutare le disposizioni dei privati, avesse modificato le concrete modalità di utilizzo di siffatti beni, dato che la modifica non ne aveva stravolto la destinazione ultima e cioè la realizzazione dell'*utilitas publica*[64].

Per assicurare l'efficiente gestione dei beni espropriati ai gesuiti[65] venne costituita l'Azienda di educazione, a beneficio della quale Ferdinando IV destinò i frutti prodotti dagli immobili confiscati all'ordine e avocati allo Stato[66]; in Sicilia[67] fu creato un apposito organo collegiale – presieduto dal viceré e che includeva tra i propri membri anche gli arcivescovi di Palermo e di Monreale, la cui presenza era ritenuta necessaria in base al principio secondo cui beni originariamente ecclesiastici, quali, appunto, quelli sottratti alla Compagnia, dovevano comunque essere amministrati da chierici –, la Giunta per il governo dell'Azienda

[64] Cfr. Dispaccio, 28 luglio 1769, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. I, cit., Titolo IIII, n. X. Cfr. anche Dispaccio, 20 marzo 1775, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. IIII, cit., Titolo L, n. VI, pp. 222 s., secondo cui i beni appartenenti al disciolto ordine dei gesuiti debbono essere utilizzati a beneficio dei sudditi che dimorano nel luogo ove i beni stessi si trovano: risulta evidente, pertanto, la volontà del Governo borbonico di far sì che tutta la collettività nazionale usufruisse di siffatti beni (il patrimonio della Compagnia era distribuito su tutto il territorio nazionale), evitando forme di accentramento.

[65] Cfr. Dispaccio, 28 luglio 1769, cit.; Prammatica, 12 gennaio 1770, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. XIII, Titolo CCXLVII, n. IV, Napoli, 1805, pp. 42 ss.; Prammatica, 19 aprile 1771, *ibidem*, n. V, pp. 50 ss. In dottrina, cfr. E. VIVIANI DELLA ROBBIA, *Bernardo Tanucci...*, vol. I, cit., pp. 151 s.; P. COLLETTA, *op. cit.*, pp. 194 s.

[66] Cfr. Dispaccio, 9 aprile 1776, in D. GATTA, *Regali Dispacci*, t. V, cit., Titolo IIII, n. II, pp. 20 s.; Dispaccio, 2 agosto 1776, *ibidem*, n. III, p. 21.

[67] Sulla consistenza del patrimonio, soprattutto immobiliare, della provincia siciliana della Compagnia – patrimonio ben maggiore di quello posseduto dall'ordine nel Mezzogiorno continentale –, cfr. F. RENDA, *Bernardo Tanucci e i beni dei gesuiti in Sicilia*, Roma, 1974, pp. 53 ss.

gesuitica[68], il cui compito precipuo era di vigilare che il patrimonio in oggetto venisse gestito secondo criteri di economicità ed efficienza; per tutte le questioni non rientranti nelle materie attribuite a questi due organi la competenza fu assegnata alla Giunta degli Abusi[69].

Grazie al patrimonio confiscato all'ordine furono creati: istituti scolastici gratuiti destinati a fornire un'istruzione alle classi meno abbienti; conservatorii, dove gli orfani sprovvisti di mezzi di sussistenza venivano avviati a vari mestieri; reclusorii, destinati a fornire un'analoga formazione agli invalidi privi del necessario per vivere e a coloro che, pur essendo idonei al lavoro, non avessero un'occupazione, essendo dediti al vagabondaggio.

Il patrimonio della Compagnia fu utilizzato, inoltre, per perseguire scopi religiosi e cultuali, nonché finalità inerenti alla promozione delle scienze e della cultura[70]. Non mancarono, comunque, inefficienze, fenomeni di sottoutilizzazione dei beni, forme di corruzione e di malversazione.

Secondo la normativa in parola, poi, la collettività aveva tratto dall'espulsione dei gesuiti due ulteriori vantaggi: i latifondi espropriati all'ordine erano stati divisi in piccoli appezzamenti e assegnati ai contadini, in modo da formare una classe di piccoli proprietari terrieri (in realtà siffatto obiettivo venne conseguito soltanto in misura assai parziale); i Comuni, non dovendo più versare alla Compagnia il corrispettivo dei servizi scolastici forniti dalla stessa, avevano senz'altro migliorato la propria situazione economica[71].

5. *Modernità e limiti del giurisdizionalismo meridionale.* – Nelle pagine che precedono abbiamo cercato di evidenziare come né la *Dissertazione*, né le *Riflessioni* affrontino la tematica concer-

[68] Cfr. Dispaccio, 30 gennaio 1768, in F. RENDA, *Il riformismo…*, cit., *Documenti*, cit., p. 27, con il quale venne istituita la Giunta per il governo dell'Azienda gesuitica.

[69] Cfr. le considerazioni formulate da G. E. DI BLASI, *op. cit.*, pp. 57 s.

[70] Cfr. P. ONNIS, *op. cit.*, pp. 800-803.

[71] Cfr. Dispaccio, 8 febbraio 1768, in A. DE SARIIS, *Codice…*, cit., p. 167.

nente la tutela della libertà religiosa. L'idea che l'ordinamento giuridico debba tutelare la facoltà dell'individuo di autodeterminarsi tra le varie, possibili opzioni in materia religiosa, nonché che sia possibile mutare nel corso del tempo siffatta autodeterminazione, risulta assente. Evidentemente Gatta rimane ancorato alla tradizionale connotazione confessionista propria di larga parte del regalismo meridionale. Del resto, la dottrina ha ripetutamente stigmatizzato l'insensibilità della dinastia borbonica nei confronti del pluralismo confessionale, contrapponendola alla monarchia asburgica e, in particolare, al giuseppinismo contraddistinto, invece, da una peculiare attenzione nei confronti della libertà di coscienza e di religione, attenzione concretizzatasi nel celebre Editto di tolleranza del 1781[72].

In realtà, un esame più attento evidenzia come la legislazione meridionale, pur garantendo al Cattolicesimo, religione ufficiale del Regno, lo *status* di confessione più favorita, contenga disposizioni, anche se frammentarie e disorganiche, atte a tutelare la libertà degli acattolici di scegliere il proprio credo religioso: ciò con riferimento sia alla normativa di diritto interno, sia alla disciplina di diritto internazionale.

Relativamente alla prima, va rammentato che Carlo III concesse agli ebrei il permesso di stabilirsi all'interno del Regno per un lasso di tempo massimo di cinquant'anni. La concessione aveva lo scopo di incrementare le attività commerciali, attività che da secoli costituivano, stante il divieto di svolgere numerosi mestieri

[72] Cfr. F. RUFFINI, *op. ult. cit.*, pp. 95 s., secondo cui «Il giurisdizionalismo siculo-napoletano...è un giurisdizionalismo di tipo ancora tutto arcaico; senza la menoma impronta liberale, e quindi siffatto, da non poter assolutamente rientrare nel nostro quadro. Ben diverso, sotto questo rispetto, il giurisdizionalismo lombardo-veneto». Sui fattori che determinarono la nascita del concetto di tolleranza in materia religiosa, cfr. C. MARONGIU BUONAIUTI, *op. cit.*, *loc. ult. cit.*, il quale sottolinea che «Nel XVIII secolo, quello dei Lumi, a ben vedere e attenendoci ai fatti, la tolleranza in Europa non è intesa come riconoscimento di un diritto del singolo, ma è piuttosto frutto della visione della legge naturale, oggettiva, razionale. Quello che interessa, ripetiamolo, è il bene collettivo, così come è inteso dai sovrani, non l'interesse del singolo» (p. 57); S. FERLITO, *Le religioni, il giurista e l'antropologo*, Soveria Mannelli (Catanzaro), 2005, pp. 25-51.

e professioni, l'occupazione principale degli individui di religione ebraica[73].

Nel provvedimento di riammissione il sovrano, al fine di incoraggiare gli ebrei a trasferirsi nel Meridione, concesse contestualmente numerose agevolazioni, quali: l'applicazione della clausola della Nazione più favorita, con la conseguente fruizione del regime maggiormente favorevole di cui godessero gli stranieri; l'esenzione, al momento dell'ingresso nel Regno, dal pagamento dei diritti doganali; la legittimazione a disporre dei propri beni tramite testamento (è noto che nel corso della storia sovente agli ebrei è stata negata, in tutto o in parte, la capacità di testare[74]); la possibilità di organizzarsi e vivere secondo le proprie leggi e consuetudini, inclusa, ovviamente, la libertà di professare il proprio credo.

In ordine a tale ultimo profilo, il dispaccio *de quo* specificò una serie di facoltà che sarebbero state riconosciute agli ebrei, tra le quali ci pare opportuno segnalare, in ragione della loro grande attualità e specificità (si tratta di facoltà che, è risaputo, sono in atto garantite dall'ordinamento italiano): il diritto di istituire un proprio mattatoio, ove la macellazione avvenisse secondo le regole

[73] Cfr. Dispaccio, 3 febbraio 1740, in A. DE SARIIS, *Codice…*, cit., pp. 8 ss. Si sofferma su questo provvedimento, esprimendo un giudizio altamente positivo, G. E. DI BLASI, *Storia cronologica de' Viceré, Luogotenenti e Presidenti del Regno di Sicilia*, t. III, p. I, Palermo, 1791, pp. 380-383. Sottolineano come lo scopo principale dell'emanazione dell'editto fosse quello di incentivare l'accrescimento della ricchezza nazionale: R. IOVINE, *Una cattedra per Genovesi. Nella crisi della cultura moderna a Napoli – 1744-1754*, in *Frontiera d'Europa*, 1-2/2001, p. 411; I. ASCIONE, *Luci ed ombre (1740-1744)*, in CARLO DI BORBONE, *op. cit.*, pp. 12 s. Cfr. anche L. ALLEGRA, *L'emancipazione degli ebrei italiani. Problemi e studi recenti*, in *Riv. storia e letteratura religiosa*, 2004, p. 193, secondo il quale il processo storico che portò ad attribuire agli ebrei europei gli stessi diritti, civili e politici, riconosciuti alla generalità dei cittadini ebbe inizio proprio nel Settecento; P. VISMARA, *La Chiesa nel Sei-Settecento*, in L. MEZZADRI-P. VISMARA, *La Chiesa tra Rinascimento e Illuminismo*, Roma, 2006, pp. 345-347, ove si evidenzia come la nozione di «tolleranza» elaborata dall'Illuminismo sia stata alquanto parziale e ambigua, fino a sfociare in una nuova forma di intolleranza avente per oggetto il Cattolicesimo. Appare dubitare dell'effettiva condivisione del principio di tolleranza da parte dell'Illuminismo anche C. MARONGIU BUONAIUTI, *op. cit.*, pp. 54-58.

[74] Cfr. le considerazioni svolte da F. RUFFINI, *op. ult. cit.*, pp. 61 s.

rituali; il diritto di osservare il riposo sabbatico e di astenersi dal lavoro in occasione delle altre festività ebraiche[75].

A garanzia della libertà degli ebrei di autoorganizzarsi, il sovrano previde l'istituzione di un giudice speciale, che avrebbe giudicato le controversie insorte tra gli stessi, applicando in numerose categorie di fattispecie il diritto ebraico[76].

Si trattava di un complesso di guarentigie volte sostanzialmente a parificare il regime giuridico degli ebrei a quello dei cittadini, o quantomeno a eliminare alcune delle discriminazioni più «odiose» di cui generalmente gli stessi erano vittime[77]; a riprova di ciò va rilevato come venisse espressamente escluso l'obbligo di portare segni che li distinguessero dal resto della popolazione[78].

Particolari cautele erano dettate al fine di impedire violazioni della libertà religiosa degli ebrei e in particolar modo le conversioni coatte al Cristianesimo: spiccava senz'altro il divieto di sottrarre alla famiglia ebraica, adducendo quale motivazione la volontà di ricevere il battesimo, qualunque suo componente infratredicenne (era infatti prassi costante allontanare dalla famiglia l'ebreo che aspirasse a divenire cristiano, in modo da evitare che i parenti potessero ostacolarne la conversione); solo qualora il neofita avesse compiuto il tredicesimo anno di età, sarebbe stato legittimo interrompere qualunque suo contatto con la famiglia di provenienza[79].

La normativa terminava poi con una generale clausola di salvaguardia e cioè prevedendo forti sanzioni (comunque non specificate) per coloro che avessero ingiustamente arrecato molestie alla popolazione ebraica[80].

[75] Cfr. Dispaccio, 3 febbraio 1740, cit., pp. 9 s., ove si stabilisce che «i giorni del Sabato ed altri giorni festivi ebraici sieno a riguardo degli ebrei feriati», nonché si concede il diritto di «aprire e tenere un macello per uso proprio».

[76] Cfr. Dispaccio, 3 febbraio 1740, cit., p. 8.

[77] Su siffatte discriminazioni, cfr., per tutti, F. RUFFINI, *op. ult. cit.*, pp. 60-63; C. CARDIA, *Genesi dei diritti umani*, Torino, 2005, pp. 96-108.

[78] Cfr. Dispaccio, 3 febbraio 1740, cit., p. 10.

[79] Cfr. Dispaccio, 3 febbraio 1740, cit., p. 9.

[80] Cfr. Dispaccio, 3 febbraio 1740, cit., p. 10.

Purtroppo, siffatta normativa, senz'altro assai moderna rispetto alla maggior parte delle legislazioni europee a essa contemporanee[81], ebbe vita alquanto breve, giacché venne abrogata dopo appena sette anni[82]. A indurre la dinastia borbonica a eliminare le garanzie testé esaminate e a espellere nuovamente gli ebrei fu la constatazione che la concessione di un regime giuridico così favorevole aveva compromesso i rapporti con l'autorità ecclesiastica senza apportare alcun sostanziale vantaggio all'economia del Regno, poiché soltanto piccoli nuclei si erano trasferiti all'interno del territorio nazionale: da qui la decisione di tornare ad assumere un atteggiamento estremamente intransigente nei confronti della stirpe ebraica.

Le summenzionate statuizioni in favore dell'ebraismo assumevano carattere di provvedimenti eccezionali di *ius singulare* non riconducibili all'esistenza di un generale sistema di tutela del pluralismo confessionale [83], giacché nella normativa statuale era

[81] Cfr. P. COLLETTA, *op. cit.*, pp. 124 s., ove il provvedimento di Carlo III viene definito «umano ed esemplare»; V. FERRONE, *op. cit.*, p. 551, secondo cui la riammissione degli ebrei «divenne il segno di una rottura col passato». Cfr. anche T. CALIÒ, *L'"omicidio rituale" nell'Italia del Settecento tra polemica antigiudaica ed erudizione agiografica*, in *Riv. storia e letteratura religiosa*, 2002, pp. 475 ss., il quale sottolinea come nella cultura settecentesca fossero ancora largamente diffusi sentimenti antisemiti.

[82] Cfr. Dispaccio, 30 luglio 1747, in A. DE SARIIS, *Codice…*, cit., pp. 10 s., ove si abrogano tutte le concessioni fatte agli ebrei e si intima loro di lasciare il Regno entro nove mesi. In ordine al *Regnum Siciliae*, cfr. Prammatica, 22 agosto 1747, in *Siculae Sanctiones*, t. I, cit., Titolo IX, n. X, p. 561. Forti critiche nei confronti del provvedimento di espulsione vengono espresse da P. COLLETTA, *op. cit.*, pp. 160 s. Cfr. anche G. ASTUTI, *La formazione dello Stato moderno in Italia*, Torino, 1967, p. 358, il quale rileva come la decisione di espellere la comunità ebraica distacchi radicalmente la politica di Carlo III da quella seguita dagli altri monarchi della penisola italiana.

[83] Cfr. O. GIACCHI, *Lo Stato laico*, Milano, 1947, pp. 33 s., secondo cui connotazione tipica del sistema giurisdizionalista «è la netta differenziazione ed anzi contrapposizione che in esso è posta tra la religione dello Stato, la confessione che esso ha fatta propria, e gli altri culti, anche se cristiani». Cfr., però, F. SCADUTO, *op. ult. cit.*, p. 401, il quale rileva come la dinastia borbonica abbia garantito libertà di culto, quantomeno nelle città di Napoli e di Messina, anche ai greco-ortodossi. Sulla presenza nel Meridione d'Italia dei cristiani ortodossi, cfr. T. ELEFTHERIOU, *La Chiesa Ortodossa in Italia e lo Stato italiano – passato e presente – in attesa di un'intesa*, in *Quaderni* della Scuola di

riscontrabile un sostanziale disinteresse per la protezione della libertà religiosa: tra i principii fondamentali dell'ordinamento non rientrava nemmeno quello di tolleranza.

Siffatta connotazione confessionista trovava comunque un temperamento nella legislazione negoziata e più precisamente negli accordi internazionali stipulati con altri Stati[84]. Sia Carlo III, sia il suo successore stipularono numerosi trattati bilaterali con Stati in cui la religione ufficiale, pur essendo riconducibile all'alveo del Cristianesimo, non era quella cattolica (ad es., la Svezia, la Danimarca, l'Olanda, la Russia)[85]; né mancarono accordi con

specializzazione in Diritto ecclesiastico e canonico dell'Università "Federico II" di Napoli, 6, Napoli, 1999, pp. 109 ss.

[84] Sotto tale profilo il Governo borbonico appare non condividere pienamente i principii ispiratori del movimento illuminista. Autorevole dottrina ha evidenziato, infatti, come la nozione di tolleranza, riferita non solo ai convincimenti religiosi, ma in genere alle manifestazioni di pensiero, costituisse per l'Illuminismo un postulato irrinunciabile, una sorta di «mito»: in merito, cfr. A. GERBI, *La politica del Settecento. Storia di un'idea*, Bari, 1928, pp. 113-117.

Sulla progressiva affermazione e diffusione dei principii di tolleranza e di libertà in materia religiosa, cfr. M. TEDESCHI, *La libertà religiosa nel pensiero di John Locke*, Torino, 1990, pp. 7-29; ID., *La libertà religiosa nel pensiero di John Milton. Gli scritti antiprelatizi*, Torino, 2004, pp. 1-25; F. RUFFINI, *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, Bologna, 1992, *passim*; S. FERLITO, *Separazione fra Stato e Chiesa e libertà religiosa nel pensiero di Roger Williams. "La sanguinaria dottrina della persecuzione per causa di coscienza". Londra 1644*, Torino, 1994, pp. IX-CXLIII; AA.VV., *La libertad religiosa* (Atti del IX Congresso Internazionale di Diritto canonico), Città del Messico, 1996, *passim*; G. BUTTÀ, *Politica e religione nell'età della formazione degli Stati Uniti d'America*, Torino, 1998, pp. IX-XXVII; G. CAROBENE, *Tolleranza e libertà religiosa nel pensiero di Voltaire*, Torino, 2000, pp. 11-118; R. AJELLO, *Tolleranza italiana: note sulle vicende storiche*, in AA.VV., *La libertà religiosa*, cit., pp. 99 ss.; AA.VV., *La libertà religiosa* (a cura di M. TEDESCHI), t. II, Soveria Mannelli (Catanzaro), 2002, *passim*; R. BALBI, *op. cit.*, pp. 9-76; M. D'ARIENZO, *L'attualità della tolleranza*, in *Dir. eccl.*, 2004, I, pp. 498 ss.; ID., *La libertà di coscienza nel pensiero di Sébastien Castellion*, Torino, 2008, pp. IX-LXX; ID., *Aspetti giuridici nelle opere di Sébastien Castellion in difesa degli eretici. Nuove prospettive di ricerca*, in *Diritto e religioni*, 2/2014, pp. 567-576; O. CONDORELLI, *Intorno al concetto giuridico di tolleranza religiosa (tra Medioevo e Antico Regime). Appunti su alcune premesse storiche del diritto ecclesiastico dello Stato*, in AA.VV., Aequitas sive Deus. *Studi in onore di Rinaldo Bertolino*, vol. I, Torino, 2011, pp. 701 ss.

[85] Cfr. Prammatica, 5 maggio 1743, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. V, cit., Titolo CIX, n. I, pp. 347 ss., che riproduce il contenuto dell'Accordo tra il Regno di Napoli e la Svezia; Prammatica, 20 agosto 1748, *ibidem*, Titolo CX, n. I, pp. 386 ss.,

Paesi di religione islamica (ad es., con l'Impero Ottomano o con il Regno di Tripoli)[86].

L'analisi dei trattati evidenzia come fra le materie oggetto di regolamentazione vi fossero anche tematiche inerenti alla tutela dell'esercizio della libertà religiosa[87]. Ciò sotto un duplice profilo: assicurare ai cittadini del Regno che si trovassero in un Paese straniero la facoltà di praticare il proprio culto (ovviamente quello cattolico); consentire ai cittadini dello Stato straniero firmatario dell'accordo di poter esercitare nel Meridione il diritto di libertà religiosa, diritto che, in linea di principio, non era riconosciuto ai non cattolici.

In ordine a quest'ultimo profilo si specificò che all'interno del Regno i cittadini dello Stato firmatario dell'accordo avrebbero potuto praticare effettivamente il culto di appartenenza, senza subire alcuna molestia, da parte di soggetti pubblici o privati, né

riferentesi al Trattato con la Danimarca; Prammatica, 27 novembre 1753, *ibidem*, Titolo CXI, n. I, pp. 425 ss., relativa all'Accordo con l'Olanda; Prammatica, 31 maggio 1787, *ibidem*, Titolo CXV, n. I, pp. 485 ss., riferentesi al Trattato tra Ferdinando IV e la Russia.

[86] Cfr. Prammatica, 24 settembre 1740, in L. GIUSTINIANI, *Nuova collezione…*, t. V, cit., Titolo CVI, n. I, pp. 259 ss., che riproduce il contenuto dell'Accordo tra Carlo III e l'Impero Ottomano; Prammatica, 28 agosto 1785, *ibidem*, Titolo CXII, n. I, pp. 461 ss., che estende al Regno di Napoli il Trattato precedentemente stipulato tra la Spagna e il Regno di Tripoli. La stipula dei Trattati in parola venne disapprovata da quanti ritenevano che una monarchia cattolica non dovesse concludere accordi con Paesi di religione islamica: sul punto, cfr. G. E. DI BLASI, *Storia…*, t. III, p. I, cit., pp. 378 e 384, il quale, però, riporta sì queste critiche, ma mostra di non condividerle, giacché sottolinea come scopo principale dei due Trattati fosse lo sviluppo del commercio, materia del tutto estranea a tematiche di ordine religioso. Sulle ragioni che indussero il Regno di Napoli a stipulare accordi con l'Impero turco e con il re di Tripoli, cfr. M. MAFRICI, *Il Regno di Napoli e la Sublime Porta tra Sei e Settecento*, in AA.VV., *L'Europa centro-orientale e il pericolo turco tra Sei e Settecento* (Atti del Convegno Internazionale, Viterbo, 23-25 novembre 1998, a cura di G. PLATANIA), Viterbo, 2000, pp. 253 ss.

[87] Cfr. K. KASER, *op. cit.*, p. 299, il quale reputa che la condivisione dell'idea di tolleranza religiosa non solo costituisca una delle principali connotazioni dell'assolutismo illuminato, ma sia altresì atta a distinguerlo dal cd. assolutismo puro. Sul complesso di fattori che nel Sei-Settecento indusse lo Stato moderno ad accettare progressivamente prima la nozione di tolleranza in materia religiosa e poi l'idea che l'individuo fosse titolare del diritto di autodeterminarsi liberamente, cfr. G. MARTINA, *op. cit.*, pp. 110-134.

incorrere in conseguenze pregiudizievoli di alcun genere[88]. Talvolta, si puntualizzò ulteriormente che la confessione dominante, cioè la Chiesa cattolica, non avrebbe esercitato alcuna autorità sui fedeli di altri culti[89].

Peculiare importanza veniva attribuita alla disponibilità di luoghi di culto, nonché di spazi cimiteriali: sovente l'accordo prevedeva l'obbligo per il Governo partenopeo di stabilire in quali edifici gli acattolici avrebbero potuto praticare i propri riti, nonché di individuare apposite aree da destinare alla sepoltura degli stessi[90] (un impegno analogo era assunto, ovviamente, dall'altro Stato contraente).

L'unica limitazione che veniva esplicitamente prevista era il dovere di praticare il proprio culto senza ostentazioni e senza turbare l'ordinata convivenza della generalità dei consociati[91]. Siffatta previsione andava intesa, almeno così ci pare, non solo nel senso di non svolgere riti che potessero ledere la sensibilità religiosa della maggioranza della popolazione, ma anche nel senso che non fosse consentita alcuna forma di proselitismo: la conversione di un suddito del Regno dal Cattolicesimo a un'altra

[88] Cfr. Prammatica, 5 maggio 1743, cit., p. 375, secondo cui i cittadini degli Stati contraenti «avranno il libero esercizio della loro Religione senza poterne essere imbarazzati, o inquietati sotto qualsivoglia pretesto»; Prammatica, 27 novembre 1753, cit., p. 429, ove si stabilisce che i sudditi degli Stati contraenti usufruiranno di «una piena libertà di coscienza e di religione; non dovendo essere in tal particolare né inquietati, né molestati»; Prammatica, 31 maggio 1787, cit., p. 487, che contiene un identico disposto.

[89] Cfr. Prammatica, 27 novembre 1753, cit., *loc. ult. cit.*, che, all'art. 7, garantisce ai protestanti olandesi che in nessun caso «saranno essi sottomessi a qualunque siasi Tribunale o Giudice Ecclesiastico».

[90] Cfr. Prammatica, 5 maggio 1743, cit., *loc. ult. cit.*; Prammatica, 27 novembre 1753, cit., *loc. ult. cit.*; Prammatica, 28 agosto 1785, cit., p. 474; Prammatica, 31 maggio 1787, cit., *loc. ult. cit.*, che fa riferimento sia alla possibilità di esercitare il culto all'interno delle mura domestiche, sia alla possibilità che i Governi firmatari assegnassero alle minoranze religiose appositi edifici ove svolgere i propri riti.

[91] Cfr. Prammatica, 5 maggio 1743, cit., *loc. ult. cit.*, secondo cui occorre che le minoranze religiose «evitino di dare scandalo pubblico, attendendo sempre a contenersi con tutta la modestia e discrezione convenevole nel Paese ove risieggono»; Prammatica, 20 agosto 1748, cit., pp. 414 s., ove si afferma che gli aderenti a un culto diverso da quello ufficiale non dovranno «esser causa di alcuno scandalo nel Paese ove si troveranno».

religione andava sicuramente qualificata come idonea ad alterare l'assetto della convivenza civile e, conseguentemente, a suscitare reazioni ostili nella popolazione locale. Deve ritenersi, quindi, a nostro sommesso avviso, che, di regola, i trattati in parola consentissero allo straniero di professare la propria fede, di praticare il culto, ma non di svolgere attività di propaganda e proselitismo.

Talvolta, però, anche quest'ultima facoltà era oggetto di garanzia, soprattutto negli accordi con i Paesi musulmani: alcune clausole disciplinavano, infatti, le conseguenze giuridiche della conversione di un cattolico alla religione islamica, il che implicava che il Governo borbonico la considerasse legittima[92]. Non veniva presa in considerazione, invece, l'ipotesi inversa: siffatta omissione era dovuta, assai probabilmente, all'estremo sfavore con cui l'Islam ha sempre considerato l'apostasia, sfavore che sovente si è tradotto, e si traduce, in disposizioni legislative che la qualificano come un illecito penale[93].

Alla sostanziale assenza di disposizioni interne aventi per oggetto la protezione della libertà religiosa e del pluralismo confessionale facevano da contraltare, perciò, i trattati internazionali, nei quali il diritto alla libertà di religione e di coscienza era garantito sia ai cittadini del Regno che si trovassero all'estero, sia – ed è questo il profilo che qui interessa maggiormente – agli stranieri che dimorassero nel Meridione d'Italia.

Le guarentigie accordate agli stranieri acattolici rivestivano comunque, è opportuno ribadirlo, carattere di *ius singulare*, senza che fosse individuabile all'interno dell'ordinamento borbonico un principio di tutela della libertà religiosa valevole *erga omnes*. Il diritto di professare un credo diverso dal cattolico, essendo dotato di carattere eccezionale, trovava il proprio fondamento esclusivamente nella norma pattizia, che, a sua volta, traeva la propria

[92] Cfr. Prammatica, 24 settembre 1740, cit., p. 267; Prammatica, 28 agosto 1785, cit., *loc. ult. cit.*

[93] Sull'atteggiamento dei Paesi islamici nei confronti dell'apostasia, cfr. S. TELLENBACH, *L'apostasia nel diritto islamico*, in *Daimon*, 2001, pp. 53 ss.; S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi. Ebraismo, cristianesimo e islam a confronto*, Bologna, 2002, pp. 210-213; D. ANSELMO, Shari'a *e diritti umani*, Torino, 2007, pp. 90-94.

giustificazione da esigenze di *realpolitik*[94]: la necessità che il Regno intrattenesse rapporti amichevoli con le altre Potenze rendeva opportuno attribuire agli stranieri facoltà peculiari non estensibili, pena lo stravolgimento dell'assetto costituzionale, ai cittadini[95].

Il regalismo borbonico ebbe, quindi, la capacità e la lungimiranza di superare parzialmente i postulati concettuali propri del giurisdizionalismo confessionista, postulati cui anche una personalità quale quella del Gatta, connotata sotto altri profili da tratti di grande modernità e precorritrice, quantomeno *in nuce*, di alcuni degli sviluppi più rilevanti che nei secoli successivi caratterizzeranno la legislazione ecclesiastica, rimase invece vincolata (cfr. *supra*, Cap. IV, paragr. 6). Mancò, però, l'enucleazione in termini generali del diritto di autodeterminarsi in ambito religioso. La presenza di una confessione ufficiale dello Stato continuò ad accompagnarsi alla mancata considerazione del primato della coscienza e della conseguente libertà di scelta tra le varie opzioni in materia di fede: ciò conformemente alla grande maggioranza dei regimi giurisdizionalisti.

[94] Va ricondotto a una logica siffatta anche l'episodio in cui Ferdinando III di Sicilia ordinò che venisse riconsegnata ai familiari una giovane donna, cittadina britannica, che, a detta dei parenti, veniva coattivamente trattenuta presso un monastero: la motivazione addotta dalle religiose per giustificare la permanenza della donna (motivazione del tutto pretestuosa e infondata, secondo i familiari) era che la stessa aveva manifestato la volontà di convertirsi al Cattolicesimo. In merito, cfr. Diploma, 1 settembre 1787, in A. GALLO, *Codice...*, l. IV, n. LIII, Palermo, 1880, p. 98.

[95] Siffatta assenza di una piena tutela della libertà di coscienza e di religione costituisce, alla luce quantomeno delle odierne categorie concettuali, una delle carenze più gravi della politica ecclesiastica meridionale e potrebbe indurre, conseguentemente, a valutare in modo sostanzialmente negativo il giurisdizionalismo borbonico. Non vanno dimenticate, però, le considerazioni formulate da F. RUFFINI, *Libertà religiosa e separazione*, cit., pp. 140-143, il quale rileva che «tutti quanti i sistemi di relazioni fra lo Stato e la Chiesa presentano – considerati in rapporto alla libertà religiosa – un qualche lato di manchevolezza». Cfr. anche P. ALATRI, *Lineamenti…*, cit., pp. 93 s., ove si afferma che l'Illuminismo voleva assicurare a tutti i consociati «una libertà di coscienza che il fanatismo e l'intolleranza religiosa vietavano»; D. MENOZZI, *op. cit.*, pp. 134 s., secondo cui nella seconda metà del XVIII secolo l'idea che le minoranze religiose avessero diritto alla tolleranza cominciò a essere condivisa sia dai regalisti, sia anche dalle frange più sensibili del movimento giansenista (che, puntualizza l'Autore, non a caso mettevano in luce la figura del «Gesù tollerante»).

Risulta così ulteriormente confermato che il regalismo meridionale, nelle acquisizioni teoriche e nelle scelte normative, costituì una fase di rielaborazione di concetti e categorie consolidati, fase connotata da una incisiva compresenza di tradizione e innovazione: una sorta di «laboratorio» che rappresentò un significativo preludio alla modernità.