

*I. n. 1041 R*

CARLO CALISSE

PROFESSORE ONOR. DELLA R. UNIVERSITÀ DI PISA.

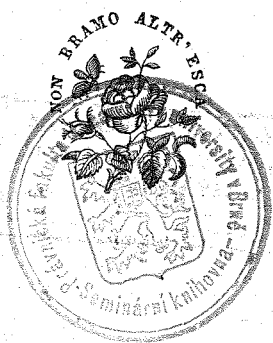
13 - E - 28

DIRITTO ECCLESIASTICO

*CS. 2840 / I*

Terza edizione

interamente riveduta ed ampliata.



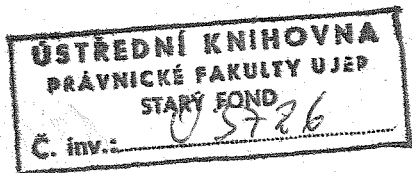
*636 / 11*

FIRENZE,

G. BARBÈRA, EDITORE.

1923.

FIRENZE, 15-1922-23. — Tipografia Barbèra.  
ALFANI E VENTURI proprietari.



Compiute le formalità prescritte dalla Legge, tutti i diritti  
di riproduzione e traduzione sono riservati.

## BIBLIOGRAFIA.<sup>1</sup>

### PARTE GENERALE.

#### Legislazione.

##### I. Diritto canonico :

*Canones et decreta Concilii Tridentini*; Romae, Typ. polygl. de P. F., 1893. — *Codex iuris canonici, Pii X P. M. iussu digestus, Benedicti p. XV auctoritate promulgatus*; in « Acta Ap. Sedis », 1917. — *Id. fontium annotatione et indice analytico-alphabetico ab E. mo P. carà. GASPARRI auctus*; Romae, Typ. polyglot. vaticanis, 1918. — *Corpus iuris canonici*; ed. E. FRIEDBERG; Lipsia, 1879. — GALANTE, *Fontes iuris canonici selectae*; Oeniponte, 1906. — SCHNEIDER, *Fontes iuris ecclesiastici novissimi*; Ratisb., 1895. — TOSO, *Ad codicem i. c., Bened. XV P. M. auctoritate promulgatum, commentaria*; Tiferini Tiberini, 1921.

##### II. Diritto italiano :

*Codice del diritto pubblico ecclesiastico del Regno d'Italia* (G. SAREDO); Torino, Un. tip. editr., 1887-1891. — *Codice ecclesiastico*; Man. Barbèra, Serie pratica, n. XVIII, Firenze, 1893. — *La legislazione ecclesiastica vigente*; Torino, Un. tip. editr., 1910-1921. — *Massimario ecclesiastico* (F. GIORGETTI); Macerata, 1911-1912. — *Raccolta delle disposizioni legislative ed amministrative in materia ecclesiastica*; per cura del Ministero della giustizia e degli affari del culto; 1883 e seg. — *Regolamenti per l'amministrazione delle proprietà ecclesiastiche, vigenti nelle provincie*

<sup>1</sup> La bibliografia è limitata alle opere italiane. Per la parte generale si sono indicate le più recenti e di uso più comune, e per le monografie si è tenuto conto di quelle di maggiore importanza: da queste, come dai trattati generali, lo studioso può avere indicazioni maggiori, anche per la bibliografia straniera.

lombardo-venete-parmensi (GIOVANNELLI e CALVAUNA); Milano, 1899. — TIEPOLO G. D., *Leggi ecclesiastiche annotate*; Torino, Un. tip. editr., 1881.

### Trattati generali.

#### I. Diritto canonico:

BADII C., *Institutiones iuris canonici*; Florentiae, 1921-1922. — CAVAGNIS, *Institutiones iuris publici ecclesiastici*; Romae, 1906. — DEVOTI L., *Institutionum canonicarum libri IV*; Anconae, 1842. — FERRARI I. C., *Summa institutionum canonicarum*; Genuae, 1896. — FERRARIS F. L., *Bibliotheca canonica iuridica, moralis*; Parigi, 1852-1857. — SANGUINETI S., *Iuris ecclesiastici institutiones*; Romae, 1890. — SANTI, *Praelectiones iuris canonici iuxta ord. decret.*; Ratisb., 1886-1905. — SOLIERI F., *Institutiones iuris ecclesiastici*; Romae, 1921. — WERNZ F. X., *Ius decretalium*; Romae, Typ. de P. F., 1905 e seg.

#### II. Diritto italiano:

CALOHI NOVATI, *Il dir. eccles. italiano esposto come studio complementare del diritto canonico*; Milano, Bertarelli, 1903. — CALISSE C., *Diritto ecclesiastico*, vol. I, *Costituzione della Chiesa*; Firenze, Conti, 1902. — CONFORTI L., *Manuale di polizia ecclesiastica*; Milano, Soc. ed. libr., 1902. — CORAZZINI, *La parrocchia nel diritto italiano*; Torino, 1900. — COVIELLO N., *Manuale di diritto eccles.*; a cura di V. DEL GIUDICE; Roma, Athenaeum, 1915-1916, Seconda ediz. con aggiunte, 1922. — FRIEDBERG-RUFFINI, *Trattato del diritto ecclesiastico cattolico ed evangelico*; Torino, Bocca, 1893. — GALANTE, *Manuale di diritto ecclesiastico*; Torino, 1914. — GRASSI G. M., *Manuale di legislazione e giurisprudenza italiana in ordine al diritto pubblico ecclesiastico*; Firenze, Giachetti, 1879. — MAGNI, *Del diritto pubblico ecclesiastico del Regno*; Venezia, Cecchini, 1886. — OLMO, *Il diritto eccles. vigente in Italia*; Milano, Hoepli, 1903. — SCADUTO F., *Diritto ecclesiastico vigente in Italia*; Torino, Bocca, 1892-1894. — SCHIAPPOLI D., *Manuale di diritto ecclesiastico*; Torino, Un. tip. editr., 1902; Napoli, Piero, 1913.

### MONOGRAFIE.

**Beneficio:** AMBROSETTI, *Benefizi ecclesiastici*; nel « Digesto Italiano ». — GALANTE A., *Il beneficio ecclesiastico*; nella « Encicl. giurid. italiana ». — GENNARI C., *Sulla rimozione amm. dall'ufficio e dal benef. curato*; Roma, 1911.

**Cappellanie, Prelature:** BIANCA PAPA P., *La Cappellania*; Catania, 1902. — SCADUTO F., *Cappellanie ecclesiastiche*; in

« Riv. dir. eccles. », XI. — Id., *Cappelle ed opere pie nelle Due Sicilie*; Napoli, « Dir. e giurispr. », 1906.

**Chiesa (relazioni con lo Stato):** BRUNIALTI, *Lo Stato e la Chiesa in Italia*; Torino, Un. tip. editr., 1892. — CASTAGNOLEA, *Delle relazioni giuridiche fra Stato e Chiesa*; Torino, Un. tip. editr., 1882. — DEL GIUDICE, *La separazione fra Stato e Chiesa come concetto giuridico*; Roma, Tip. Manuzio, 1913. — FALCO M., *Il concetto giuridico di separazione della Chiesa dallo Stato*; Torino, 1913. — LAMPERTICO, *L'Italia e la Chiesa*; Firenze, 1890. — LIBERATORE, *La Chiesa e lo Stato*; Napoli, 1871. — LUZZATTI L., *La libertà di coscienza e di scienza*; Milano, Treves, 1809. — MAMIANI, *Teoria della religione e dello Stato*; Firenze, Le Monnier, 1868. — MINGHETTI, *Stato e Chiesa*; Milano, Hoepli, 1878. — PADELLETTI, *Libera Chiesa in libero Stato*; nella « Nuova Antologia », 1875. — PIOLA, *La libertà della Chiesa*; Milano, Hoepli, 1874. — RIGNANO, *Della eguaglianza civile e della libertà dei culti*; Livorno, Vigo, 1885. — RUFFINI F., *La libertà religiosa*; Torino, Bocca, 1901. — SCADUTO F., *Guarentigie pontificie e relazioni fra Stato e Chiesa*; Torino, Un. tip. editr., 1889. — SCHIAPPOLI, *La politica ecclesiastica del Conte di Cavour*; Macerata, 1898.

**Clero, Culto:** CALISSE C., *Chiesa, Clero*; nel « Dig. Ital. ». — CAMPOLONGO, *Reati contro la libertà dei culti*; ivi. — CORAZZINI, *Culto*; ivi. — UGO, *Libertà di culto*; ivi. — RUFFINI F., *Le spese di culto delle opere pie*; Torino, Bocca, 1908.

**Codificazione del diritto canonico:** CALISSE C., *La codificazione del d. eccl.*; Roma, 1904. — FALCO M., *Il novissimo dir. della Ch. catt.*; in « Riv. dir. pubbl. », 1910. — Id., *La codificazione del d. c.*; Milano, Treves, 1921. — NOVAL, *Codificationis i. c. recensio et codicis piano-Benedictini notitia generalis*; Romae, Desclée, 1918. — RUFFINI F., *La codificazione del d. c.*; Milano, Hoepli, 1905. — *Il nuovo codice di diritto canonico*; in « Civiltà Cattolica », 1917-1918.

**Concordati:** CAGIANO DE AZEVEDO, *Natura e carattere essenziale dei concordati*; Roma, 1872. — GIOBBIO, *I concordati*; Monza-Roma, 1900. — NUSSI V., *Conventiones de rebus ecclesiasticis inter S. S. et civilem potestatem*; Maguntiae, 1869-1871; *Appendix*; Romae, Typ. Vatic., 1893. — ORLANDO, *Concordati*; nel « Dig. Ital. ». — *Raccolta di concordati fra la S. S. e le autorità civili*; Roma, Tip. Vatic., 1919. — RADINI, TEDESCHI, *Chiesa e Stato in ordine ai concordati*; Milano, 1910.

**Confraternite:** GAMBERUCCI, *La trasformazione delle confraternite*; Bologna, 1908. — SCADUTO, *Confraternite*; nel « Dig. Ital. ». — SCHANZER C., *La trasformaz. delle confrat. nel dir. pubblico italiano*; Roma, 1899. — SCHIAPPOLI, *Condiz. giurid. delle confrat. eccles.*; Torino, Un. tip. editr., 1900. — SICILIANO VILLANUEVA, *La trasformaz. delle confr. di culto e le relative condizioni*; in « Foro ital. », XXXVIII.

- Congrue: PELLECCCHIA, *Congrua*; nel « Dig. ital. ». — SCHIAPPOLI, *Le congrue ed i supplementi di congrua ai parroci*; Torino, Bocca, 1899.
- Conversione: PIOLA, *Conversione dei beni ecclesiastici*; nel « Dig. ital. ».
- Corporazioni religiose: BONGHI R., *Le associaz. religiose e lo Stato*; in « Nuova Antol. », 1872. — CARASSAI C., *Le corporazioni religiose*; ivi, 1896. — GABELLI, *Il progetto di legge sulle corporaz. religiose*; ivi, 1872. — PELLECCCHIA, *Case monastiche*; nel « Dig. ital. ». — SCADUTO, *Congregazioni religiose*; nel « Dig. ital. ». — TENDI G. B., *Su alcune forme di acquisto per parte de' membri delle sopprese corporazioni religiose*; Firenze, 1892.
- Decime: CARASSAI C., *Decime e prestazioni fondiarie perpetue*; Roma, 1898. — RUFFINI F., *Decime contrattuali*; in « Giurispr. ital. », 1902. — Id., *Della novazione in materia di decime sacramentali*; Napoli, 1906. — SALVIOLI, *Decime*; nel « Dig. ital. ». — Id., *Le decime di Sicilia*; Palermo, Reber, 1901. — SCADUTO F., *Decime regie, specie siciliane*; in « Riv. dir. eccl. », IV, VI.
- Diocesi: CASTELLARI, *Le diocesi italiane*; nella « Encicl. giurid. ital. », 1892. — UGO G. B., *Diocesi*; nel « Dig. ital. ».
- Diplomazia: BENIGNI U., *Manuale di stile diplomatico specialmente ad uso del servizio ecclesiastico*; Firenze, Barbèra, 1920. — GIOBBIO A., *Lezioni di diplomazia ecclesiastica*; Roma, 1899. — OLMO, *Delegato apost.*; in « Dig. ital. ».
- Diritto ecclesiastico (concetto, caratteri): CALISSE, *Il rinnovamento del diritto ecclesiastico in Italia*; negli « Studi senesi ». — Id., *Diritto ecclesiastico*; nel « Dig. ital. ». — DEL GIUDICE, *Il diritto ecclesiastico in senso moderno. Definizione e sistema*; Roma, 1915. — GALANTE, *Diritto canonico e diritto ecclesiastico*; nel « Filangieri », XXII, 1897. — MANENTI, *Concetto ed importanza dello studio del diritto ecclesiastico*; Macerata, 1892. — Id., *Brevi considerazioni sopra alcuni concetti fondamentali del diritto ecclesiastico*; Siena, 1900. — RUFFINI, *Lo studio e il concetto odierno del diritto ecclesiastico*; nella « Rivista italiana per le scienze giuridiche », 1892. — SCADUTO, *Il concetto moderno del diritto ecclesiastico*; Palermo, 1885. — SCHIAPPOLI, *L'indirizzo odierno del diritto ecclesiastico in Italia*; Napoli, 1896.
- Economato dei benefici vacanti: ARCANGIOLI, *Regolamento per gli economati dei benefici vacanti* (2 marzo 1899); Pistoia, Niccolai, 1900. — AZZOLINI, *L'amministrazione dei benefici vacanti in Italia*; nella « Rivista di diritto ecclesiastico », IV. — CONFORTI, *Economato*; nella « Enciclopedia giuridica italiana ». — OLMO, *Benefizi vacanti*; nel « Digesto italiano ». — ORLANDI, *Dei sequestri delle temporalità beneficiarie*; nella « Rivista di diritto ecclesiastico », VI.

- Edilizi, Cose sacre: ATZERI-VACCA, *Le chiese possono essere oggetto di proprietà?*; in « Riv. dir. eccl. », fascicoli I, II, VI. — GABBA C. F., *Intorno alla inalienabilità delle cose sacre*; nel « Monitor dei trib. », 1890. — GALANTE A., *La condizione giuridica delle cose sacre*; Torino, Un. tip. editr., 1903. — GIORGI, *Della condiz. giurid. degli edilizi destinati al culto*; nel « Foro ital. », 1896. — MORTARA L., *Su la inalienabilità delle cose sacre*; nel « Mon. dei trib. », 1890. — SANTA-CHIARA T., *La incommerciabilità delle chiese*; in « Riv. dir. eccl. », 1909.
- Fabbricerie: CAUCINO, *Delle Fabbricerie*; nella « Riv. ann. del Regno », XIX, 1868. — FONTANA A., *Le Fabbricerie nel Modenese*; Modena, 1907. — MORESCO M., *Le fabbricerie secondo il decreto napoleon.* (30 dicembre 1809); Milano, 1905. — ROSSI, *Della natura giuridica delle fabbricerie*; nel « Monit. delle leggi », 1885. — SCADUTO F., *Fabbricerie siciliane*; in « Dir. e giurispr. », 1911. — SCEVOLA, *Fabbricerie*; nel « Dig. ital. ». — TESSITORE S., *La maramma o fabbriceria in Sicilia*; Torino, 1910.
- Fondo per il culto: CAMMEO FED., *La natura giur.-amm. del fondo pel culto*; Roma, 1920. — FALCO M., *Gli oneri religiosi degli enti eccles. soppressi inerenti al fondo-culto*; in « Legge », II, 1905. — ORLANDI, *Fondo di benef. e relig. per la città di Roma*; nel « Dig. ital. ». — RUFFINI F., *La quota di concorso*; Milano, 1904. — PETTENATI, *Fondo pel culto*; ivi. — VIL-LANUEVA S., *Fondo pel culto*; in « Encicl. giurid. », 1903.
- Laicato: CAIROLI L. P., *I laici nel codice di diritto canonico*; Milano, 1917.
- Legati pii: BIANCHI, *Le disposizioni a favore dell'anima*; in « Riv. dir. eccl. », III, e nel « Dig. ital. ». — BRANDILEONE, *I lasciti per l'anima e la loro trasformazione*; Venezia, 1911, e in « Riv. dir. pubbl. », 1913. — CAUCINO, *Enti autonomi e legati pii « sub modo »*; Torino, 1889. — COVIELLO, *La Chiesa cattolica e le disposizioni testamentarie in suo favore*; in « Giurispr. ital. », 1901. — DE GIORGI, *I legati per l'anima*; nel « Dir. eccl. ital. », 1913. — FALCO M., *Le disposizioni pro anima*; Torino, Bocca, 1911. — FILOMUSI GUELFI, *Delle disposizioni a favore dell'anima*; in « Riv. ital. per le scienze giurid. », 1886. — JEMOLO, *La trasformazione dei lasciti per messe*; in « Riv. dir. pubbl. », 1913. — SANTACROCE, *Legati pii*; nel « Dig. ital. ». — SIMONCELLI, *Sui legati di culto*; in « Riv. dir. eccl. », VIII, e nel « Foro ital. », I, 1900. — VITALI, *Delle disposizioni a favore dell'anima*; in « Legge », XIV.
- Opere pie: AMBROSINI G., *Le opere pie di culto nel dir. ital.*; Napoli, 1917. — Id., *Trasformazione delle persone giuridiche*; Torino, Un. tip. editr., 1914. — LUCHINI, *Le istituzioni pubbliche di benef. nella legislaz. ital.*; Firenze, Barbèra, 1894.

- MAGNI E., *Opere pie di beneficenza*; Torino, Un. tipogr. editr., 1890. — *Le riforme nell'amministr. e le mutazioni nel fine delle istituz. pubbl. di beneficenza*; a cura del Min. dell'interno, 1906 e seg.
- Papato, Santa Sede**: AVOGADRI, *Il papa nel diritto internazionale pubblico*; Ferrara, 1899. — BRUSA, *La jurisdiction du Vatican*; nella « Revue du droit international », 1883. — CARASSAL, *Sulla preminenza gerarchica del vescovo di Roma*; nella « Rivista di diritto ecclesiastico », VIII, 1898. — CASSELLA, *La posizione giuridica del sommo pontefice e della S. S. Apostolica*; Napoli, 1887. — CASTELLARI, *La Santa Sede*; Milano, dalla « Enciclopedia giuridica italiana », 1897. — CORSI, *La situazione della Santa Sede nel diritto internazionale*; nella « Legge », 1886. — FALCO M., *Le prerogative della S. S. e la guerra*; Milano, Treves, 1916. — IACINI, *La questione del papato e l'Italia*; Milano, 1888. — MARIANO, *Il primato del pontefice romano*; Napoli, 1898, e nella « Nuova Antologia », 1894. — PALMA, *La sovranità personale del sommo pontefice*; Firenze, 1885. — SCADUTO, *Santa Sede*; nel « Digesto italiano ». — Id., *Capacità della Santa Sede ad acquistare*; nella « Giurisprudenza, italiana », 1899. — SODERINI, *La sovranità del papa*; nella « Rassegna italiana », 1882.
- Parrocchia**: BERTOLOTTI, *Il parroco italiano nei suoi rapporti colle leggi dello Stato*; Roma, 1910. — CORAZZINI, *La parrocchia nel diritto italiano*; Torino, Un. tip. editr., 1900. — RIVAROLO, *Il governo della parrocchia*; Vercelli, 1875. — RUFFINI, *La rappresentanza giuridica delle parrocchie*; Torino, Un. tip. editr., 1896. — SCADUTO, *Rappresentanza delle parrocchie vacanti*; nella « Giurisprudenza italiana », vol. LII.
- Patrimonio ecclesiastico**: CANNADA-BARTOLI, *Lo Stato e la proprietà ecclesiastica*; Napoli, 1886. — CARASSAL, *La proprietà ecclesiastica*; Torino, Un. tip. editr., 1899. — EUSEBIO, *Beni ecclesiastici*; nel « Digesto italiano ». — FALCO M., *Il riordinamento della proprietà ecclesiastica*; Torino, Bocca, 1910. — OLMO, *Asse ecclesiastico*; nel « Digesto italiano ». — PAPA, *Lo Stato e la proprietà ecclesiastica*; nella « Riforma sociale », 1898. — SCHIAPPOLI, *Il riordinamento della p. e. in Italia*; Napoli, Alvano, 1912. — ZECCA, *La legge sulla liquidazione dell'asse ecclesiastico*; Chieti, 1867. — CADORNA, *Relazione e disegno di legge sull'ordinamento degli enti morali civili del culto cattolico e sulla amministrazione dei loro beni* (Commissione parlamentare); Roma, 1887.
- Patronato**: MACHIAVELLI, *Il regio patronato*; nella « Rivista di diritto ecclesiastico », VII, 129. — RINALDI, *Il regio patronato sulla chiesa patriarcale di Venezia*; Roma, Tip. Cam. dep., 1893. — DE RINALDIS, *Del regio patron. nelle provincie napoletane*; 1877. — RUFFINI, *Rivendicazione e svincolo*; nel « Filangieri », XIX e XX, 1894 e 1895. — SCADUTO, *Ri-*

- vendicazione e svincolo dei patroni arretrati*; Girgenti, 1895. — SCHIAPPOLI, *La prescrizione del diritto di patronato*; Torino, Bocca, 1894. — SISCA, *Studio sui vescovati di regio patronato in Italia*; Napoli, 1880.
- Ricettizie**: BRANDILEONE, *L'onere delle riparazioni delle chiese ricettizie*; nel « Foro italiano », XXV. — GIACONA, *Comune*; nel « Digesto italiano ». — PELUSO, *I capitoli delle chiese cattedrali e collegiate e le chiese ricettizie*; Napoli, 1898. — SCADUTO, *Ricettizie, devoluzione della rendita e deroghe al diritto comune*; Bari, 1898.
- Rivendicazione**: DEL GIUDICE V., *Rivendicazione e svincolo, riversione e devoluzione dei beni ecclesiastici*; Roma, Manuzio, 1912. — RUFFINI F., *Sulla natura delle tasse di rivendicazione e svincolo*; in « Filangieri », 1894.
- Sacro patrimonio**: CASELLI, *Il patrim. dei chierici*; in « Riv. dir. eccl. », I, 13. — COVIELLO N., *Modi per rendere civilmente efficaci la costituzione di p. s.*; Catania. — SANTACHIARA E., *Il « titulus patrimonii » nella storia e nel diritto*; Alatri, De Andreis, 1908. — SCADUTO, *Inoppignorabilità ed insequestrabilità del « tit. patrim. »*; in « Dir. e giur. », 1896.
- Seminari**: BARBERIS, *Dei seminari del Regno* (Relaz. a S. E. il Min. della P. I.); Roma, 1879. — CASELLI, *I seminari e la loro natura giuridica*; in « Riv. dir. eccl. », I, 369. — FALCONE F., *Per la riforma dei seminari in Italia*; Roma, Pustet, 1906. — SALVIOLI, *Seminari*; nel « Digesto italiano ». — SCHIAPPOLI, *Il riordinamento dei seminari in Italia*; in « Riv. dir. pubbl. », I, 1910. — STICLIANO L., *Seminari*; in « Encicl. giuridica ».
- Statistica**: BERTHELET, *Dizionario delle parrocchie italiane con le indicazioni del comune, della diocesi, della provincia, della popolazione e della congrua parrocchiale*; Roma, Voghera, 1901. — BERTOLOTTI, *Statistica ecclesiastica d'Italia*; Savona, 1885. — TAMI, *Attività e passività delle parrocchie e sedi vescovili in Italia*; Roma, Tip. Nazionale, 1897. — Id., *La gerarchia cattolica*; Roma, « Annuario ».

---

# INTRODUZIONE.

---

## TITOLO PRIMO.

### CARATTERI E FONTI DEL DIRITTO ECCLESIASTICO.

1. — Il diritto ecclesiastico, inteso nel più ampio significato, è l'insieme di tutte le norme giuridiche che hanno per oggetto materie riguardanti la Chiesa, o nei suoi ordinamenti, o nelle cose che le appartengono, o nell'azione che svolge pe' suoi fini, od anche nelle relazioni che se ne formano con diritti ed interessi altrui. Tali norme possono derivare da fonte diversa, e a diverso scopo essere dirette: conviene quindi far distinzione, secondo che l'uno o l'altro caso richieda.

Di una parte del diritto ecclesiastico è autrice la Chiesa medesima, come quella che, per conseguire indipendentemente da ogni altra società il suo scopo (n. 16), ha bisogno di leggi a sè proprie. Questa parte forma il diritto che si trova raccolto nei canoni, cioè nelle regole date per il governo proprio e dei fedeli dalla Chiesa, e che perciò si chiama più propriamente diritto canonico: codice del diritto canonico è, infatti, il titolo che la Chiesa stessa dà al codice ove la sua legislazione è contenuta ed ordinata (n. 6).

Ma di leggi ecclesiastiche è autore anche lo Stato, quando prende a regolare le proprie relazioni con la

Chiesa, sia d'accordo con questa, nel qual caso si formano quegli speciali atti che si dicono concordati (n. 7), ovvero per sola autorità propria; e quando, in generale, è chiamato ad occuparsi di quegli interessi della società civile che con quelli ecclesiastici possono per varie cagioni trovarsi in qualche modo congiunti. Per la origine, come pe' suoi caratteri e per i suoi fini, il diritto così formato è essenzialmente distinto da quello canonico. È un ramo del diritto civile, poichè proviene dallo Stato, e dagli altri in tanto si distacca in quanto ha la specialità della materia, che è attinente anche ad istituzioni ecclesiastiche.

L'oggetto, pur diversamente considerato e trattato, è dunque comune ad ambedue le parti di questo diritto, che perciò, come si è detto, ambedue le comprende nel nome di diritto ecclesiastico, quando se ne riguardi oggettivamente la totalità.

Nel presente trattato, per il suo carattere e per il suo scopo, la parte che è principale, poichè dà materia e guida, è quella che è formata dallo Stato: l'altra, però, non v'è estranea; perchè non solo vi han fondamento gl'istituti che poi sono oggetto delle leggi civili, ma anche perchè spesso condizione per applicar queste sono gli atti che secondo il proprio diritto compie l'autorità ecclesiastica.

## CAPITOLO I.

### Leggi canoniche.

2. — La Chiesa ha avuto fin dalla origine proprie leggi. Le prime e fondamentali furono i precetti stessi del suo Autore, spiegati poi ed estesi dagli ammaestramenti degli apostoli, dalle dottrine dei santi padri, dalle consuetudini che si venivano, nei modi legittimi,

formando tra i fedeli. Ma crescendo essa in estensione, popolazione, ricchezza ed autorità, si fornì, come ne sentiva sempre il bisogno, di un diritto copioso ed elaborato, del quale furono principali fattori i concilii e i pontefici.

Dei concilii alcuni sono ecumenici, ossia universali, altri particolari, propri cioè di una nazione o provincia o diocesi. Fonte di diritto per tutta la Chiesa sono i primi, quantunque anche i decreti degli altri siano non di raro passati nel diritto comune, specie per mezzo delle collezioni che poi furono riconosciute ed approvate. Degli ecumenici, otto, innanzi allo scisma, furono tenuti in oriente, due a Nicea, uno ad Efeso, uno a Calcedonia e quattro a Costantinopoli. Quattordici se ne tennero in occidente, cinque cioè lateranensi, due lionesi e quelli poi di Vienna, Pisa, Costanza, Basilea, Firenze, Trento e l'ultimo del Vaticano. I canoni di questi concilii, tranne di alcuno, come quel di Pisa, di contestata autenticità, hanno forza di legge, quando però siano stati approvati dal pontefice, per cagione del primato che questi esercita su tutta quanta la Chiesa (n. 59). Di particolare importanza è il concilio di Trento (1545-63), poichè, fronteggiando la riforma protestante, ebbe il duplice scopo di dichiarare e sanzionare i dogmi della fede cattolica e di riformare gli ordinamenti ecclesiastici, ponendo, per questa parte, con i suoi canoni e con i suoi decreti su nuove basi il diritto della Chiesa. Il concilio vaticano, convocato nel 1869, fu l'ultimo degli ecumenici, e rimase interrotto per la sospensione che ne fu ordinata dopo gli avvenimenti romani del 1870.

Le costituzioni de' pontefici vennero grado per grado al punto da essere la fonte principale della legislazione canonica, in corrispondenza col venir dichiarato ed universalmente riconosciuto il primato della giu-

risdizione papale. Sono di più specie. Generali sono quelle che fanno legge per tutta la Chiesa, e prendono anche nome di decretali e decreti, ovvero di encicliche, se hanno la forma epistolare. Altre riguardano casi particolari, e sono ordinariamente i rescritti, che risolvono questioni o rispondono ad istanze presentate al pontefice. Per cagione della forma si distinguono le bolle e i brevi: epistolari ambedue, la bolla, riservata agli affari più gravi, è scritta con stile solenne, su pergamena, con speciali clausole, ed è munita del sigillo, da cui prende il nome; il breve è atto più semplice, quantunque non privo anch'esso di proprie formalità. Ordinariamente il pontefice non sottoscrive; quando l'atto porta la sua firma si dice chirografo.

3. — Dalla molteplicità di queste fonti nacque ben tosto tale abbondanza di materia, che sorse il bisogno di ordinarla e semplificarla mediante collezioni. Le più antiche, composte per ordine cronologico, incominciarono in oriente, coi canoni conciliari, e poi si diffusero in occidente. Quivi si ricorda la *Prisca*, versione latina di collezioni orientali, fatta in Italia nella seconda metà del secolo V: la *Isidoriana*, simile versione di origine parimenti italiana, ma attribuita erroneamente a sant'Isidoro di Siviglia: il *Corpus canonum* del monaco Dionigi, detto *exiguus*, che comprese, oltre ai canoni dei concilii, anche le costituzioni pontificie, sino a quelle di Anastasio, morto nel 498. L'opera perciò appartiene agli anni fra il secolo V e il VI, e fu di grande autorità, come volle dimostrare, più tardi, anche Adriano I, donandone un esemplare, accresciuto per altro e migliorato, a Carlo Magno, il quale poi lo fece promulgare, come legge da osservarsi nell'impero, alla dieta di Aquisgrana nell'anno 802. Nel secolo IX si diffuse una nuova collezione, portante di nuovo il nome d'Isidoro, ma nota meglio con quello

di False Decretali, perchè non fu che una meditata falsificazione, con origine in Francia, quantunque si contendea se nella provincia di Mans o in quella di Rheims, e con lo scopo di far comparire come diritto già stabilito e sanzionato quanto per gli interessi del clero si voleva difendere contro il crescente potere laicale. La falsità di questa collezione, sospettata fin dal secolo XIII, fu nel secolo XV, e meglio nel XVI, dichiarata e dimostrata per opera dei critici tedeschi, seguiti poi dai canonisti romani.

Il tempo che succedette fu quello delle collezioni sistematiche. Se ne ebbero nei secoli X e XI, ma tutte furono superate da quella compilata da Graziano, nato a Chiusi e vissuto benedettino a Bologna nella prima metà del secolo XII. Alla sua opera, cui nell'uso prevale il nome di Decreto, egli avea dato il titolo di *Concordantia discordantium canonum*, per dimostrarne lo scopo che egli se ne era proposto, quello cioè non solo di dar ordine alla molteplicità dei canoni, ma di purificarli da quanto vi era di contraddittorio e di superfluo. E la divise in tre parti. Nella prima, con cento ed una distinzione, ciascuna divisa in canoni, trattò delle fonti del diritto, delle persone e degli uffici: nella seconda, la più vasta e importante, è riunita tutta la sostanza del diritto, e si compone di trentasei cause, divise in questioni e queste in canoni: la terza, avente come la prima soltanto canoni e distinzioni, e di queste non più che cinque, contiene la liturgia. Quest'opera non ebbe autenticità nè valore di legge, quantunque contenesse anche disposizioni che per sè erano leggi. Però, per la utilità che tutti ne avevano, come pel plauso che tanto lavoro aveva meritato, l'autorità che conseguì il Decreto fu massima. Fu paragonato al Digesto, del quale aveva imitato l'ordine esteriore, corrispondendo le cause ai libri, le questioni



ai titoli, i cànoni ai singoli frammenti; fu pubblicamente insegnato a Bologna e a Parigi; fu accolto nei tribunali; ebbe, non altrimenti che i testi romani, glosse, commenti e propri cultori. In seguito, per purgarne le mende e garantirlo da guasti, fu istituita una commissione, detta dei Correttori romani, i quali ne diedero un'edizione definitiva nel 1582; che divenne il testo ufficiale, poichè vi si aggiunse il comando di Gregorio XIII, che cioè, senza nulla cambiarsene, così il Decreto dovesse in perpetuo rimanere.

4. — L'epoca succeduta a Graziano fu quella della maggiore produzione e diffusione della legislazione canonica, per opera de' pontefici, allora pervenuti al sommo della loro potenza. Fattosi insufficiente il Decreto, si pose perciò mano ad altre collezioni, le quali si distinsero dalle precedenti perchè ebbero origine e carattere ufficiale. Dette primo l'esempio Gregorio IX, che da Raimondo di Pennafort fece fare una nuova raccolta, la quale doveva contenere, insieme con i cànoni dei concilii lateranensi del 1179 e del 1215, le costituzioni del suo pontificato e di altri. L'opera fu compiuta nel 1234, e nello stesso anno fu promulgata e mandata a Bologna e a Parigi, con dichiarazione che questa sola dovesse avere efficacia di legge nei tribunali e nelle scuole, e che altre collezioni non potessero farsi senza licenza della sede apostolica. Ebbe il titolo di Decretali; fu paragonata al codice di Giustiniano, di cui imitò la composizione in costituzioni, titoli e libri; e in cinque di questi se ne distribuì la materia, coll'ordine che il seguente verso ricorda: *iudex, iudicium, clerus, connubia, crimen*. Bonifacio VIII continuò l'opera di Gregorio IX, e nel 1298 fece ordinare in una raccolta, cui si diede nome di Sesto, perchè continuazione delle cinque parti delle Decretali, le costituzioni che erano a queste

sopravvenute, insieme coi cànoni dei due concilii lionesi, tenutisi nel frattempo (1245-1274). Seguirono nel 1313 le Clementine, così dette da Clemente V che ne fu ordinatore, e contenenti le nuove costituzioni papali e le deliberazioni del concilio tenuto in Vienna di Provenza nel 1311: furono pubblicate nel 1317 da Giovanni XXII.

Le costituzioni posteriori a queste raccolte si tennero, come le novelle in diritto romano, quali atti fra sè separati, onde fu dato loro il nome di *Extravagantes*, vaganti, cioè, fuori da ogni ordinata collezione. Si raccolsero poi anche queste, ma per cura di persone private: una forma definitiva fu loro data in un'edizione parigina (Chappuis) del 1500, la quale contenne le *Extravagantes Iohannis XXII*, e sotto il titolo di *Extravagantes communes* tutte le restanti fino a Sisto IV nel 1484. E con ciò si chiuse il *Corpus iuris canonici*, che così restò composto del Decreto, delle Decretali, del Sesto, delle Clementine e delle Estravaganti.

5. — La chiusura del *Corpus iuris canonici* corrisponde all'epoca in cui s'iniziò la riforma protestante. Nella lotta che per questa si accese, il diritto canonico ebbe un generale e forte movimento di riflessione su sè medesimo, per purificarsi e costituirsi a rigorosa unità. La tendenza se ne era già dimostrata nei concilii del secolo XV, ma l'effetto se n'ebbe poi pieno in quello di Trento (1545-1563), i cui cànoni, co' quali fu dichiarata la dottrina e riformata la disciplina della Chiesa, hanno nel diritto di questa la massima importanza. Il doppio scopo che esso erasi proposto, per fermare il movimento di riforma contraria al cattolicesimo, cioè la dichiarazione dei dommi e la correzione della disciplina, corrisponde alla doppia categoria delle sue deliberazioni, delle quali si dicono *de reformatione* le disciplinari, mentre le altre prendono il

titolo dall'oggetto dommatico che dichiarano e sanzionano. Una congregazione romana (n. 70), quella che è detta appunto del concilio tridentino, ha per ufficio il custodirne l'integrità dei canoni, curarne la retta applicazione, ed esserne nei casi dubbi interprete autentica. In questo modo è sempre legislazione viva quella derivante dal concilio di Trento, che nelle materie delle sue disposizioni forma la base del successivo svolgimento del diritto canonico.

Il quale anche in altri campi continuò a svilupparsi, e di tutto fonte unica, universale non fu oramai altra che la potestà sovrana del papa. Raccolte ufficiali non se ne fecero più, per quanto non se ne abbandonasse il pensiero nè il tentativo: tornarono a prenderne il posto raccolte di carattere privato, cronologicamente ordinate, fra le quali la più importante è il *Bullarium romanum*, nelle sue varie continuazioni ed edizioni. In rappresentanza e sussidio del pontefice concorsero in quest'opera legislativa gli uffici della Curia, di cui gli atti, dei più importanti almeno, furono anch'essi raccolti: si rammentano le Regole della Cancelleria, le decisioni del Tribunale della Rota, le risoluzioni delle Sacre Congregazioni (n. 70).

6. — Venne, così, formandosi ed accumulandosi tanta materia fuori de' codici, antichi oramai di sei secoli, e col mutarsi de' tempi tanta parte del diritto era invecchiata e decaduta, che un'opera di generale revisione e sistemazione appariva a tutti necessaria ed era universalmente richiesta. Provvide Pio X. Col motoproprio *Arduum sane munus* del 19 marzo 1904 ordinò la generale codificazione del diritto canonico. La commissione da lui investita di tanto ufficio si pose alacremente al lavoro, ma egli non ne vide il frutto. Tal sorte toccò al successore Benedetto XV, che, con la costituzione *Providentissima mater* del

27 maggio 1917, approvò il codice, e lo promulgò come legge universale della Chiesa, da entrare in vigore lo stesso giorno del seguente anno 1918.<sup>1</sup>

Il codice è diviso in cinque libri. Il primo contiene in sei titoli le norme generali. Il secondo tratta delle persone: è diviso in tre parti, corrispondenti al clero secolare, al clero regolare ed ai laici; le parti si suddividono in sezioni, titoli, capitoli ed articoli. Con lo stesso sistema il libro terzo tratta delle cose, il quarto de' giudizi con la relativa procedura, e il quinto de' delitti e delle pene. Le singole disposizioni si chiamano col nome caratteristico e tradizionale di canoni, e la numerazione di questi procede continua dal principio alla fine del codice: in tutto i canoni sono 2414. Questo è il primo codice che comprenda sistematicamente tutta intera la legge vigente per la Chiesa: è però da notarsi che solo per la Chiesa latina esso è fatto, poichè non obbliga la orientale, se non in quanto le sue disposizioni siano tali che per la loro propria natura non possano ammettere eccezioni.

## CAPITOLO II.

### Concordati.

7. — Si chiama *concordato* una convenzione, un trattato fra lo Stato e la Chiesa, avente lo scopo di regolare interessi che l'uno e l'altra possono avere comuni su talune determinate materie.

Ciò suppone che le due parti si riconoscano reciprocamente come potestà indipendenti, ma che nel tempo

<sup>1</sup> *Codex Juris Canonici, Pii X P. M. iussu digestus, Benedicti P. XV auctoritate promulgatus, praefatione, fontium annotatione et indice analytico-alphabetico ab. em.o P. Card. Gasparri auctus, Romae, 1918.*

stesso abbiano in certi oggetti comunanza od incontro di propri interessi: nell'assoluta dipendenza di una istituzione dall'altra, ovvero nell'assoluta loro separazione non si avrebbe possibilità di concordati. La necessità ne è sorta quando lo Stato esercitava giurisdizione sulla Chiesa, e d'altro lato, professando esso ufficialmente la religione cattolica, doveva pur riconoscerne ed accettarne l'autorità. Le controversie sorgevano quindi frequenti, per accrescere o per difendere od anche soltanto per ben determinare i propri poteri; e il modo di comporre, per le ragioni suddette, altro non poteva essere che venire a transazioni, a concessioni reciproche, le quali, stipulate a guisa di trattati fra due potenze, davano origine e forma ai concordati (*capitula concordata*). Così avvenne dopo la lotta fra papa e imperatore per le investiture nel medio evo (concordato di Worms, 1122); così non di raro in appresso; ma, per dir solo dell'Italia, i più importanti concordati si fecero nel secolo XVIII, quali furono quelli fra Benedetto XIV e Carlo Emanuele III nel 1742, fra Pio VI e Giuseppe II nel 1784, e gli altri del 1728, 1741, 1756 coi re di Napoli e Sicilia. Seguì il concordato napoleonico del 1801, applicato anche alle regioni d'Italia che furono annesse all'impero francese. I concordati del secolo XIX hanno ordinariamente altro carattere. Hanno anche scopo politico. Stato e Chiesa si univano contro il pericolo della rivoluzione, minacciante entrambi. La Chiesa se ne avvantaggiava, spesso riprendendo ciò che in passato aveva perduto, sia di beni, che di privilegi di fronte ai cittadini ed allo Stato. Si ricordano per questo tempo il concordato del 1818 col re delle Due Sicilie, quello col granduca di Toscana del 5 aprile 1851, quello del 18 agosto 1855 coll'Austria, applicato nel regno Lombardo-Veneto.

8. — Si è disputato quale sia il proprio carattere giuridico de' concordati. Abbandonate le teorie estreme; quella de' curialisti, pe' quali il concordato non è che una graziosa concessione della Chiesa, e quella de' regalisti, che non vi vedono che un atto della sovrana giurisdizione dello Stato; il concordato deve considerarsi come un contratto, che per la qualità delle persone e dell'oggetto prende carattere di diritto pubblico, e che perciò sotto taluni aspetti apparisce quale un trattato fra pari potenze.

In quanto alla forma, non è necessario che l'atto sia bilaterale, avendosi esempio di concordato fatto per atto di una sola delle parti interessate: tale fu la bolla pontificia (n. 2), colla quale Benedetto XIII risolse le controversie nate a proposito del tribunale della regia monarchia in Sicilia (n. 36). Ma in simili casi la mancanza della vera forma contrattuale non è se non apparente. L'accordo delle due volontà è avvenuto, e soltanto la sua manifestazione è unilaterale, in quanto uno solo dei contraenti lo dichiara, mentre l'altro lo accetta, approvando e ponendo in esecuzione ciò che n'è il contenuto: nella stessa bolla ora citata si dice che le disposizioni con essa pubblicate sono conseguenza di accordo precedente. Si ha pur esempio che ciascuna delle due parti faccia il proprio documento, di modo che si abbiano due atti, correlativi, che reciprocamente s'integrano, dando luogo ad un solo negozio giuridico. Così fu fatto il concordato di Worms, fra Callisto II ed Enrico V nel 1122, col quale fu posto fine alla lotta per le investiture; così si è ripetuto in concordati recenti, specie con Stati non cattolici.

Anche per taluni elementi essenziali può parere che al concordato non si adatti la figura contrattuale. Se la Chiesa si giudica superiore allo Stato nella materia di sua propria giurisdizione; se lo Stato fuori della

propria non riconosce autorità sovrana; di modo che nè l'uno nè l'altra ammettono che di fronte ai propri possano sorgere e sostenersi diritti altrui; il concordato non può essere che un atto ecclesiastico, come dichiarano i curialisti, o un atto della potestà civile, come i regalisti sostengono: un atto, che da una parte sorge per esercizio di autorità sovrana, dall'altra se ne accettano le disposizioni, e può in conseguenza esser dal suo autore revocato, senza che occorra l'altrui consenso.

Potrebbe parer giusto questo ragionare, quando si venisse nel concordato a transigere su ciò che per la Chiesa o lo Stato è essenziale e di esclusivo ufficio, come a dire su verità religiose per la prima, sulla sovranità civile pel secondo. Ma altre materie vi sono, delle quali l'una e l'altra potestà può, senza lesione del proprio essere, liberamente disporre, per lo scopo di regolare convenientemente la convivenza propria in mezzo alla società: se la Chiesa lascia allo Stato i frutti dei benefizi vacanti, gli concede diritto di proposta nelle nomine ad uffici ecclesiastici, gli notifica gli atti suoi innanzi di pubblicarli, ne chiede il consenso per le circoscrizioni diocesane o parrocchiali; nulla perde di ciò che le è essenziale, e riceve in cambio altri vantaggi, la cui concessione non infrange il diritto sovrano dello Stato, quali sono immunità personali, riconoscimento ufficiale di atti ecclesiastici, sussidi pel culto e simili. Anzi sulle materie stesse, su cui non sarebbe possibile contrattare, può aversi il concordato, quando sia limitato al modo dell'esercizio di ciò che a quelle è inerente. Sulla promessa del reciproco aiuto, dichiarata o presupposta, si sono quasi sempre rette le relazioni fra Chiesa e Stato, nel sistema della unione fra loro, senza pregiudizio della rispettiva sovranità. E finchè tal sistema rimane, la Chiesa si presenta di

fronte allo Stato come una potestà pubblica anch'essa, da pari a pari, e perciò capace di dar vita ad accordi che importino reciprocamente l'obbligo di osservarli, fino a che non siano per contrario, ma parimenti comune atto risolti. Se poi lo Stato si pone su altra via, come recentemente ha fatto mediante la sua separazione dalla Chiesa, è conseguenza che di sua autorità possa sciogliere il concordato, tanto in generale per effetto della separazione stessa, quanto perchè con questa possono esser venute a mancare quelle speciali ragioni, che erano state la causa per cui il concordato si era stipulato.

9. — Così è avvenuto in Italia. Posto dallo Stato il principio della sua separazione dalla Chiesa, non solo esso più non ammette che dalla potestà ecclesiastica possano farsi provvedimenti che per sè stessi valgano pe' cittadini e pe' pubblici uffici come leggi, ma ha laicizzato tutta la vita pubblica, ha abolito i privilegi clericali, ha tolto efficacia civile ai voti religiosi, ha proclamato la libertà di coscienza, ha sottratto ogni esteriore sanzione a ciò che si svolge nel campo puramente spirituale. Certo, tutto ciò non impedirebbe che fra le due parti potessero ancora regolarsi mediante convenzione reciproci interessi. Materie su cui tale reciprocità possa aversi restano tuttora, tanto più che lo Stato non ha rinunciato ad ogni sua ingerenza in cose ecclesiastiche, nè sempre avviene che alle conseguenze degli atti della Chiesa possa la sua azione totalmente sottrarsi. Se quella non è più considerata potestà pubblica, di carattere simile alla potestà dello Stato, non per ciò non potrebbe questo trattare con essa e far patti: anche con le persone private può contrattare ed obbligarsi lo Stato; basta che si trovi l'oggetto di cui possa, l'una parte verso l'altra, liberamente disporre.

Tuttavia, anche se materia di concordato non mancherebbe con le attuali relazioni fra Stato e Chiesa in Italia, è evidente, per quel che si è detto, che non potrebbe esso avere la importanza nè l'ampiezza di una volta, e che perciò quelli degli antichi Stati italiani non potevano, almeno nella loro integrità, essere conservati.

Alcuni furono espressamente e totalmente aboliti. Così fu fatto per quello di Toscana del 1851,<sup>1</sup> per quello austriaco del Lombardo-Veneto del 1855,<sup>2</sup> e per quello borbonico del 1818, limitatamente alle provincie continentali.<sup>3</sup> Nessuna legge ha esteso l'abolizione di questo concordato alla Sicilia, come da nessuna sono stati espressamente aboliti quelli già fatti col regno di Sardegna. In tali casi l'abolizione deve intendersi avvenuta tacitamente; quando ne concorrono le condizioni; avvenuta, cioè, per quelle parti del concordato, che o riguardano materie di cui altre leggi abbiano interamente disposto, come son quelle relative ai privilegi ecclesiastici (n. 28), alla manomorta ed altre; ovvero che siano contrarie agli ordinamenti politici ed ai principii del diritto vigente, come il riconoscimento di ecclesiastiche ingerenze nelle cose civili o l'obbligo dello Stato di dar braccio nelle spirituali. Se, invece, nel concordato si avessero disposizioni non divenute oggetto di nuove leggi nè contradicenti alle vigenti istituzioni, esse, in mancanza di abolizione espressa, dovrebbero intendersi conservate. Si voglia il concordato considerare come legge, oppure come obbligo

<sup>1</sup> Decreto Ricasoli, 27 gennaio 1860; circolare di stessa data del ministro degli affari ecclesiastici in Toscana.

<sup>2</sup> Circolare 27 marzo 1860 del ministro di grazia e giustizia e dei culti; legge 27 ottobre 1860, n. 4381; regio decreto 28 luglio 1866, n. 3089.

<sup>3</sup> Decreto del 17 febbraio 1861, n. 248.

contrattualmente assunto; esso quando non sia stato revocato, passa dallo Stato che lo fece nell'altro che ne è successore, per tutto ciò che può adattarsi alle condizioni di questo. Già si è detto che la separazione fra le due potestà non contradice alla possibilità di convenzioni fra loro; e tanto meno quando la separazione non è completa, quale in Italia non è (n. 27). Perciò ove non sia sopravvenuta o espressa o tacita, l'abolizione del concordato, questo, non in modo generale, ma in talune sue disposizioni, continua ad avere efficacia tuttora. Così è di quello del 1818 a riguardo della Sicilia. Ne è prova anche il fatto che la Camera dei deputati, per proposta del ministro guardasigilli, non approvò, discutendo la legge delle guarentigie il 31 marzo 1871, che all'art. 20 del progetto si aggiungesse: « e cesseranno gli effetti del concordato del 1818 per la Sicilia ». In questo stesso senso si è pronunziata gran parte della magistratura e prevalgono i pareri del Consiglio di Stato: per esempio, si continua ancora, ed in forza appunto del concordato del 1818, a ritenere obbligati i Comuni siciliani al pagamento delle congrue parrocchiali. Non è, però, da tacersi che opinioni in contrario non mancano, nè decisioni; donde viene facilità di divergenze e di dubbi che sarebbe opportuno troncare nella loro radice con una espressa dichiarazione di legge tanto più che da parte della S. Sede si son fatte anche recenti dichiarazioni di non riconoscere negli Stati di nuova formazione il diritto di mantenere i concordati stipulati con quelli a cui sono succeduti.

10. — Abolito un concordato, perdono insieme valore tutte quelle leggi che da esso traevano la ragione dell'essere loro. Alcune, però, delle sue conseguenze continuano immutate anche dopo la sua abolizione; e sono quelle che, avendo già avuto la

loro attuazione, porterebbero, se non fossero conservate, lesione di diritti o mutamento di fatti, contrariamente a giustizia o convenienza: esempi fra gli altri son dati dalle circoscrizioni diocesane, come ancora dalle dotazioni di taluni istituti ecclesiastici conservate, per le dette ragioni, quali i concordati le avevano stabilite. Nella parte poi che perde valore, il concordato è sostituito dal diritto sopravvenuto, quando si tratta di cose che ricadono in questo, come sono tutte quelle che han fatto oggetto di nuove disposizioni: quando, invece, si tratta di materie a cui riguardo non si hanno nuove norme di legge, e che pur conviene regolare, tornano in vigore quelle che sulle materie stesse erano stabilite anteriormente al concordato,<sup>1</sup> purchè non siano state a loro volta espressamente abolite, o non siano contrarie ai principii del diritto vigente.<sup>2</sup>

### CAPITOLO III.

#### Leggi civili in materia ecclesiastica.

11. — Le leggi che lo Stato, per volontà e potestà sua propria, fa per la cura di molteplici interessi che possono toccarlo in materia ecclesiastica, sono, come si è già osservato (n. 1), leggi ecclesiastiche pel contenuto, ma civili per la origine e per lo scopo cui son volte. Non solo la Chiesa non vi prende parte; ma il più delle volte, essendone esclusa, vi si oppone, e le condanna:

<sup>1</sup> Decreto per la Toscana, 27 gennaio 1860, art. 2; circolare del ministro di grazia e giustizia e dei culti, 27 marzo 1860; legge 27 ottobre 1860, n. 4381, art. 2; regio decreto 28 luglio 1866, n. 3089, art. 2.

<sup>2</sup> Decreto per le provincie napoletane, 17 febbraio 1861, n. 248, art. 2; circolare del ministro degli affari ecclesiastici in Toscana, 27 gennaio 1860; circolare del ministro di grazia e giustizia e dei culti, 8 dicembre 1861, n. 39393, per le prov. napol.

così è specialmente avvenuto per quelle leggi colle quali lo Stato volle, in modo diverso dai tempi precedenti, regolare con essa le proprie relazioni, portando riforme e mutamenti comunque gli sembrasse di suo interesse, senza curarsi di contrarie proteste, nè talvolta guardare se non gli avvenisse di sconfinare dal campo a sè proprio.

12. — Grandi furono le riforme fatte, verso la fine del secolo XVIII, in cose ecclesiastiche dai governi che si proponevano lo scopo di estendere sempre più sulla Chiesa la giurisdizione dello Stato. Non vi fu punto che non fosse toccato. In materia di fede si proclamò la tolleranza, con ogni sua necessaria conseguenza: sul patrimonio ecclesiastico si accrebbe la ingerenza della potestà civile, riservando a questa l'amministrazione e la rendita dei benefizi vacanti, abolendo le decime, determinando l'emolumento dei parroci, togliendo agli enti ecclesiastici il diritto di acquistare: si entrò nel campo della disciplina, e vi si vollero regolare i modi di educare il clero, le relazioni fra esso e i vescovi, quelle fra i claustrali e i loro superiori, le ammissioni agli ordini monastici e cose simili: i privilegi furono aboliti, quali le immunità, il sacro asilo, il foro speciale, la esenzione dalle imposte: all'autorità ecclesiastica si posero molte limitazioni, che non avesse diritto di infligger pene esteriori, di censurare i libri, di regolare da sola il matrimonio, di pubblicare atti senza l'autorizzazione del governo, e ciò non soltanto per le autorità locali, ma per quella ancora, e principalmente, del papa, tenuta come di potenza straniera che s'ingerisse nelle cose dello Stato, e perciò da questo non tollerabile: nè il culto si lasciò in disparte, ma anche in quanto ad esso si fecero leggi sul numero delle feste, sulle sacre funzioni, sulle processioni pubbliche e su altri argomenti, che non sempre erano tali che

avesse diritto di occuparsene lo Stato. Le leggi di questo periodo, al quale appartennero Leopoldo di Toscana, Giuseppe II, il ministro napoletano Tanucci, segnano dovunque il prevalere dello Stato, quando non si pensava ancora a tenerlo separato dalla Chiesa.

Questo pensiero si ebbe, e si effettuò, nel tempo seguente, quando prevalsero i principii della rivoluzione francese. La massima fondamentale, della quale tutte le leggi di quel tempo risentirono più o meno le conseguenze, fu che, tolta fra i vari culti ogni preferenza, fossero tutti assoggettati al diritto comune, e nessuno tra essi fosse ufficialmente proprio dello Stato. Tali novità non ebbero in Italia larga nè durevole applicazione, perchè Napoleone, dominata la rivoluzione, tornò al concordato, con tendenza al giurisdizionalismo, (n. 22), in modo per altro da non rinunziare ai principii che rimanevano fondamento della sua politica e perciò della sua legislazione. La quale col diritto ecclesiastico attuale ha relazione più che quella del periodo precedente, perchè ne ha comuni i caratteri essenziali delle riforme laicali, dell'eguaglianza civile, della libertà di coscienza ed altri, e perchè taluni suoi effetti durano ancora. L'amministrazione di alcune proprietà ecclesiastiche è retta anche oggi con le norme delle leggi napoleoniche per le fabbricerie (n. 105). La soppressione degli enti religiosi allora eseguita perdura in talune sue conseguenze, sia in quanto non tutti gli enti soppressi furono ripristinati dopo la restaurazione, sia perchè ne venne fra l'una parte e l'altra d'Italia diversità di condizioni, che poi le leggi succedute hanno dovuto regolare (n. 137).

La restaurazione segna il terzo periodo della legislazione civile ecclesiastica precedente l'odierna. Già se ne indicò in generale il carattere: lo Stato si stringe alla Chiesa, ma non tanto oramai per dominarla, quanto

per l'alleanza contro comuni pericoli. Sono le leggi dei parecchi Stati in cui tornò ad esser divisa l'Italia, e che possono in qualche caso avere ancora applicazione, sia perchè prendano, come si è detto, il luogo lasciato libero dai concordati aboliti (n. 10), o perchè siano state per se medesime accettate. Può aversene esempio nelle enfiteusi delle terre ecclesiastiche in Sicilia, in talune forme di decime, e nella conservazione di disposizioni riguardanti taluni istituti ecclesiastici, massime in Roma, per le speciali condizioni che qui prendono gli interessi sia della Chiesa che dello Stato.

Verso nuova politica ecclesiastica si orientò fin dal 1848 il regno di Sardegna. Intese alla separazione fra le due potestà, pur attuandone gradualmente le conseguenze. Furono leggi numerose ed audaci e di vasta applicazione, ed ebbero continuazione e compimento dopo che fu conseguita la unità nazionale. Perciò, mentre le leggi degli altri antichi Stati italiani oggi non vivono che per tenui tracce e per eccezione, quelle del regno di Sardegna formano parte essenziale del vigente diritto ecclesiastico, che in esso ha i suoi punti di partenza e le sue premesse, e non di raro le ha accettate e le conserva tuttora quali allora furono fatte.

13. — Con queste leggi del tempo anteriore alla formazione del Regno molte altre poi se ne aggiunsero, per estenderle, completarle o per regolare materie nuove. Il loro insieme forma il vigente diritto civile su oggetto ecclesiastico; del quale diritto, per quanto copioso, può facilmente vedersi, con un rapido confronto, la ragione e il carattere del successivo svolgimento.

Mentre si formava la unità nazionale, negli anni 1859-1861, i governi provvisori si affrettarono ad estendere alle varie regioni le leggi ecclesiastiche del regno di Sardegna, e a ciò si riferiscono i numerosi

decreti, aventi efficacia di legge, dati in quegli anni. Però, sia per le personali tendenze di chi governava, sia per la diversità delle condizioni da luogo a luogo, quella estensione non fu fatta in modo uniforme. La legislazione piemontese dove fu accolta qual era, e dove fu modificata; dove tal modificazione avvenne in senso di mitezza e dove di maggior rigore; e non manca esempio che qualche sua parte non sia stata accolta in alcun modo. In conseguenza era incompleta e disforme la legislazione ecclesiastica in Italia. Si pensò subito a provvedere: ma, per la gravità delle questioni e per altre più gravi necessità che aveva il nuovo Stato, la preparazione fu lunga, e soltanto nel 1866 e nel 1867 se ne ebbe il risultato. A questi anni appartengono le due leggi fondamentali, l'una del 7 luglio, l'altra del 15 agosto. Esse trattano dei più importanti argomenti in materie ecclesiastiche, e principalmente degli enti che si volevano abolire, della trasformazione della proprietà, e delle conseguenze, personali e patrimoniali, che da tutto questo dovevano derivare.

Le aveva precedute, su gran parte degli stessi oggetti, la legge piemontese del 29 maggio 1855, il cui carattere, in confronto loro, era stato quello di mitezza nelle sue disposizioni, e di circondare queste di notevoli limitazioni, che poi scomparvero. Per esempio, se gli ordini religiosi vengono soppressi, si fa però eccezione per quelli dediti alla predicazione, all'insegnamento, alla beneficenza; se vengono abolite le collegiate, si dichiara nel tempo stesso che si vogliono conservate quelle cui fosse unita la parrocchia e quelle che si trovino in città di popolazione superiore a 20,000 abitanti; se si disconoscono gli effetti civili della professione monastica, ai professati si riconosce la facoltà di continuare la vita comune nei chiostri

già loro appartenenti. Le leggi del 1866 e 1867 suddette, oltre ad estendere questa precedente, la rivedono e la completano, sia richiamando sotto le proprie disposizioni un maggior numero di enti, sia abolendo le eccezioni e le limitazioni che quella aveva fatto, sia altrimenti ordinando gli uffici e quanto altro era occorrente per tutti gli effetti della loro esecuzione. In confronto, invece, dei decreti del 1860 e del 1861, le stesse leggi hanno lo scopo di essere unificatrici della materia ecclesiastica, togliendola dalla disparità di condizione in cui quelli l'avevano posta. Reciprocamente, l'una verso l'altra, esse sono correlative, perchè si completano a vicenda: la legge, infatti, del 1866 ha per suo oggetto principale la soppressione degli enti regolari, ossia delle congregazioni religiose; mentre la seguente, del 1867, fa altrettanto per gli enti secolari, cioè per le istituzioni beneficiarie, quando non abbiano le condizioni per cui si vollero conservati. Finalmente, ponendo le medesime leggi in relazione con quelle che vennero dopo, si vede che in gran parte le dominano perchè queste per lo più non servirono che alla interpretazione od alla estensione loro. Ebbero il primo scopo varie leggi, fra gli anni 1868 e 1870, che ne dichiararono o corressero singole disposizioni. Il secondo scopo fu l'oggetto della legge del 1873. Si doveva estendere alla città e provincia di Roma la legislazione ecclesiastica, già per tutt'altrove in vigore. Ciò fece la detta legge: ma non fu una semplice estensione, chè a ciò sarebbe bastato un breve articolo; fu anche un adattamento delle già esistenti disposizioni alle speciali condizioni ecclesiastiche di Roma: l'abolizione degli enti, l'amministrazione del patrimonio, la regalia de' benefici vacanti, l'uso del diritto di patronato ebbero regole modificate in confronto delle precedenti, e la modificazione fu sempre in senso di favore per le persone e



per gl'interessi della Chiesa. Speciale è la ragione della legge del 1871, detta delle guarentigie. Essa non rientra nella successione ordinata delle altre leggi ecclesiastiche; sta a sè; ed ha avuto il doppio scopo di garantire la libertà ed indipendenza del pontefice, e di regolare, su molti punti, le relazioni fra lo Stato e la Chiesa. Altre leggi seguirono su materie non prima regolate, a mano a mano che ne veniva la occasione o la necessità: tale, per esempio, fu quella del 1887 riguardante le decime; tali altre, di cui si dirà a suo luogo.

14. — Se di tutte queste leggi si è potuto mettere in evidenza un ordine che le congiunge, e che svela un concetto costante di direzione nel legislatore, si deve d'altra parte riconoscere che questi, nel suo lungo lavoro, è stato guidato da scopi diversi, che ha lasciato tracce visibili ed ampie.

Scopo principale avrebbe dovuto esser quello di effettuare la separazione fra le due potestà, civile ed ecclesiastica: ma questo, se fu posto come ragione di parecchie ed importanti disposizioni, non fu mai conseguito, nè voluto, in modo pieno e generale, per le ragioni che saranno appresso indicate (n. 26). Perciò, anche ad altri scopi conviene porre mente, per conoscere di tutte queste leggi il vero carattere. In alcune ha dominato la ragione politica, e di queste è esempio principale, ma non unico, la detta legge delle guarentigie, del 13 maggio 1871. Lo scopo economico-sociale ha pure avuto grande importanza, ed ha prodotto principalmente l'abolizione della manomorta, liberando la terra da vincoli antichi, spezzando il latifondo, facendo partecipi della rendita anche i comuni e le istituzioni di beneficenza e d'istruzione. Nè l'interesse fiscale deve esser dimenticato, e ad esso, per esempio, è dovuta la imposizione della tassa del trenta per cento su tutto il patrimonio ecclesiastico. La varietà degli argomenti

ordinata attorno alla unità del soggetto, come la particolarità del modo dell'averli dovuti trattare e poi applicare, danno a questo ramo di diritto un'importanza speciale, non solo per l'ampiezza della materia, accresciuta dagli atti del potere esecutivo e dalle decisioni della giurisprudenza, e di quella soprattutto della cassazione di Roma, cui in tale oggetto è riservata propria autorità<sup>1</sup> e del consiglio di Stato;<sup>2</sup> ma anche per sue intrinseche particolari qualità. Fra tutti gli altri rami del diritto questo perciò si mostra di caratteristico aspetto e con piena autonomia del proprio contenuto.

15. — Ciò però non toglie che a far parte del diritto ecclesiastico non concorrano ancora le disposizioni di quello comune. Lo statuto fondamentale del Regno lo riguarda in più punti; il codice civile gli dà norme per importanti questioni; il codice penale ed anche leggi di oggetto particolare, come la comunale e provinciale, sulle opere pie ed altre, pur vi contribuiscono: in generale, poi, ai principii del diritto comune si deve sempre pur in questo campo ricorrere, quando si tratti d'interpretare di estendere od anche supplire quanto vi si trova particolarmente ordinato.

Qui si congiunge la questione qual possa essere la giuridica efficacia delle leggi canoniche; efficacia, s'intende, concorrente con quella delle leggi civili, e da queste in uno od altro modo riconosciuta e ammessa; poichè in quanto alla propria, nel seno della società religiosa, e sotto le sanzioni che questa può dare, nessun dubbio che l'abbiano e la conservino piena. A tal riguardo è da considerarsi che le leggi civili in materia ecclesiastica hanno la loro causa e spesso anche il loro fondamento

<sup>1</sup> Legge 12 dicembre 1875, n. 2837, art. 3.

<sup>2</sup> Testo unico approvato con regio decreto 17 Agosto 1907, n. 638, art. 23.

in leggi canoniche. Queste, perciò, valgono in tal caso, tanto per giustificare i provvedimenti che lo Stato ha preso, quanto per costituire le condizioni che sono supposte per la loro applicazione. Gli esempi ne sono numerosi: la celebrazione civile di feste religiose; il giudicare se taluno sia regolarmente investito di un ufficio ecclesiastico o ne sia decaduto, per dargli o revocargli il riconoscimento con gli effetti civili; quali siano i caratteri di una associazione religiosa, di una istituzione con cura di anime o carattere beneficiario, di un diritto di patronato, per applicare o le une o le altre delle disposizioni che secondo i casi le leggi dello Stato hanno dato. E quando si deve giudicare della legittimità di un atto dell'autorità ecclesiastica, per le conseguenze che possono derivare nel campo degl'interessi civili, parimenti i caratteri suoi e la gerarchia che vi si connette e le facoltà ed i limiti di questa non possono essere esaminate e conosciute se non pel mezzo del diritto canonico. Il quale così viene ad innestarsi nel diritto civile in materia ecclesiastica per più vie, aperte, in modo diretto o indiretto, dalle stesse leggi dello Stato, le quali poi, in generale, vi hanno un autorevole mezzo di interpretazione, in quanto con le odierne legislazioni possa ancora praticamente valere l'antico diritto comune, ove quello canonico era accoppiato col diritto romano.

## TITOLO SECONDO.

### RELAZIONI DELLO STATO COLLA CHIESA.

16. — Chiesa, in significato generale, è l'associazione di tutti i credenti in una fede, costituita in modo che, in essa soltanto e per suo mezzo, sia soddisfatto il co-

mune sentimento religioso, e possa questo conseguire que' fini ai quali è diretto. In più speciale significato, però, e per riguardo principalmente al diritto ecclesiastico italiano, non si dice Chiesa se non la cattolica, sì per la sua preponderante condizione in Italia, e perchè soltanto in relazione con essa ha avuto lo Stato quei molteplici legami e quegli interessi, che hanno reso necessaria la formazione della speciale legislazione ecclesiastica.

Lo scopo che si propone la Chiesa è sostanzialmente diverso dall'altro a cui tende lo Stato. Questo non riguarda al di là delle cose terrene; regola l'azione dell'uomo in quanto, esteriormente svolgendosi, tocca interessi ad esso affidati, e ciò sia per garantire a ciascuno l'esercizio libero e pieno delle proprie facoltà, sia per raggiungere que' fini che son ragione della sua esistenza. Diversa, fra Stato e Chiesa, è pure la origine: chè l'una è dai fedeli riconosciuta divina, che tiene, cioè, Dio per autore e la verità rivelata per suo principal fondamento; l'altro è invece di origine esclusivamente umana, perchè formatosi in conseguenza di bisogni sociali e secondo le condizioni nelle quali i popoli si sono successivamente trovati. Nè minore, per conseguenza, è la diversità dei mezzi, che le due istituzioni adoprano pel conseguimento dei propri fini. La Chiesa, che si propone la salvezza delle anime, e che ha per suo principale elemento la grazia divina, conservata e propagata per mezzo dei sacramenti, istruisce, guida i suoi fedeli, e ne accresce il numero, con la persuasione delle volontà, e con sanzioni puramente di coscienza: lo Stato invece ha la ragione sua ultima nella forza materiale, colla quale costringe tutti all'osservanza della legge comune, perchè il violare questa porta con sè sempre la lesione di un altrui diritto; sia diritto individuale, che lo Stato deve proteggere; sia collettivo, che lo Stato, avendone la rap-

presentanza, deve, oltre che proteggere, liberamente e pienamente soddisfare.

Si guardi dunque alla origine ed allo scopo, o si voglia guardare al mezzo onde questo è recato ad effetto, Chiesa e Stato sono sempre due istituzioni per loro natura del tutto distinte, e tali perciò da dovere svolgere la propria azione l'una con indipendenza dall'altra.

17. — Si deve però, d'altra parte, osservare che esse vivono vicine, nella medesima umana società; che ambedue per oggetto del fine proprio hanno l'uomo, quantunque sia questo guardato e trattato sotto aspetto diverso; che i loro precetti, muovano pure da vie diverse, hanno un punto d'incontro nei principii della legge morale, cui anche la civile soggiace; che se la Chiesa ha nel suo ordinamento una parte terrena e perciò soggetta al dominio dello Stato, questo, dando norme alle azioni dell'uomo, non può sfuggire al giudizio, e perciò all'approvazione o alla condanna dell'altra. Il contatto è dunque, non che inevitabile, continuo e manifesto: fra Stato e Chiesa non è possibile impedire ogni relazione, poichè ciò varrebbe quanto disconoscere la realtà e trascurare fatti che anche nella società civile hanno le più importanti conseguenze.

La questione è del modo onde possa tal relazione stabilirsi e regolarsi, senza danno per la reciproca indipendenza e senza, in specie, che possa soffrirne detrimento la sovranità dello Stato. La questione è sorta fin da quando di fronte allo Stato si pose con vita propria la Chiesa; questione, che ha da tempo a tempo avuto risoluzioni diverse, ed anche oggi è argomento, non sempre pacifico, di studi e di leggi. Una sommaria esposizione ne è perciò necessaria.

## CAPITOLO I.

### Prospetto storico delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa.

18. — In Roma antica non esisteva, quale oggi s'intende, una Chiesa. La religione non era istituzione indipendente dallo Stato, ma uno degli uffici di questo, fuori del quale non avrebbe potuto avere ragione o modo di legale esistenza. Il diritto sacro era un ramo di quello civile; il capo dello Stato era anche capo della religione, e ne erano sacerdoti i magistrati; allo Stato toccava la spesa del culto e la difesa degli interessi religiosi; fine supremo della religione era quello di servire allo Stato medesimo, propiziandogli i numi, consacrando gli atti, obbligandogli le coscienze dei sudditi, sui nemici invocando le divine vendette. Seguire una religione che non fosse quella dello Stato o da questo consentita era disobbedire le sue leggi, cospirargli contro, ribellarsi alla sua autorità. Dichiarati perciò nemici, perseguitati, puniti i cristiani, perchè la loro religione contrastava quella dello Stato, ed apertamente cercava di abatterla e sostituirla.

L'imperatore Costantino coll'editto del 313 diede libertà e riconoscimento alla Chiesa. Con ciò, tuttavia, nè egli nè i suoi successori intesero rinunziare quella potestà che sulle cose religiose gl'imperatori avevano sempre avuto. Si considerarono, se non più come i capi, come rappresentanti e protettori della religione, e specie quando, non molto dopo, fu dichiarata religione di Stato, con obbligo a tutti di credervi ed osservarne i precetti. Facilmente si eccedette; sopra a tutto dagli imperatori bizantini, spinti anche dal sentimento orientale, av-

verso ad ogni supremazia di Roma; e così, di passo in passo, dall'ingerenza sulla vita esteriore della Chiesa si giunse a dominarla in ogni sua parte, convocandosi dall'imperatore i concilii e presiedendosi, nominando e deponendo vescovi, ordinando la disciplina pei chierici e pei monaci, e giungendo fin agli editti in materia di fede. Il dissidio era inevitabile, e portò fatalmente allo scisma della Chiesa orientale da quella di Roma.

Questa, in occidente, si trovò tutta circondata da regni barbarici, succeduti all'impero. Così in Italia. E per tale successione che, sotto più aspetti, e nei tempi più antichi, può dirsi continuazione della potestà imperiale assunta dai nuovi re sul popolo romano, questi continuarono ad ingerirsi nelle cose ecclesiastiche, suscitando anche contese coi pontefici. Se ne ha esempio nel tempo di Odoacre, e più innanzi ancora si andò coi re Ostrogoti, che lo seguirono. I Longobardi non mutarono politica. Ma dopo che si furono convertiti al cattolicesimo, accogliendo negli animi e nelle leggi le massime da questo professate, non poterono impedire che la Chiesa, giovandosi dell'autorità del pontefice e dei vescovi, aumentando sempre più la sua forza economica, facendosi maestra ai barbari di nuova cultura, assumendo la rappresentanza dei vinti Romani, e a nessun mezzo che le paresse acconcio rinunziando, acquistasse fra loro una potestà che fu anche politica, e che, volta a contrastare le loro aspirazioni ad impadronirsi d'Italia con Roma, produsse la inimicizia e la lotta, che finì con la caduta del regno per la conquista fattane da Carlomagno.

19. — Fin d'allora, e più quando nella stessa persona di Carlomagno fu dal papa rinnovato l'impero di occidente, fra la Chiesa e lo Stato si formò stretta unione, basata su comunanza d'interessi ed associazione di forze. Furono due potestà, l'una a fianco dell'altra per

sorreggersi vicendevolmente: furono, anzi considerate quasi due parti di unica suprema potestà, data da Dio all'uomo pel conseguimento del suo fine. La Chiesa lo guida al fine spirituale, lo Stato a quello temporale: ma poichè non sono fini dissociabili, e quel primo è superiore, e la perfezione dell'uomo consiste nel raggiungerlo, la Chiesa, che v'è preposta, deve essere superiore allo Stato, ed ha, per conseguenza, il diritto che questo, senza perdere, nel campo suo proprio, la necessaria indipendenza, le dia aiuto di tutte le sue forze, e nulla faccia che possa esserle in danno.

Infatti nella nuova legislazione imperiale non v'è interesse della Chiesa che non abbia riconoscimento e difesa: è considerato come interesse dello Stato. E non soltanto nell'amministrazione dei patrimoni e nella disciplina esteriore, ma la ingerenza della potestà civile, sia pure sotto forma di rappresentanza e tutela, si spinse fino agli uffici ecclesiastici in sè stessi, alle nomine dei loro titolari, compresi i vescovi e non escluso lo stesso pontefice. Però il fatto che, neppure in condizione di cose così favorevolmente preparate, potè mantenersi lo stabilito ordinamento, e con esso la pace, è prova aperta che è contrario all'indole delle due potestà il legarsi con ingerenza dell'una sull'altra, il volere che ne sia intrecciato lo scopo, e che congiuntamente vi tendano colle forze comuni. Se i due poteri in realtà, com'era nella mente degli autori di così fatto sistema, avessero dovuto camminare insieme sulla stessa via, sarebbe occorso un terzo potere con l'ufficio di sciogliere le controversie che dovean nascere, come nacquero, fra loro, quando l'uno accusava l'altro di non tenere fedelmente il suo luogo. Per le ragioni suddette reclamava a sè tale ufficio la Chiesa. Se lo Stato resisteva, ecco la lotta, che durò, con funesti episodi, tanta parte del medio evo; se invece piegava, ecco la Chiesa essere

sua padrona, senza possibilità di determinato confine. Nell'un caso e nell'altro si aveva la discordia e il danno: alla umiliazione dello Stato per opera del papato in Canossa seguì poi l'altra, non meno grave, del papato per opera dello Stato in Anagni.

20. — E d'allora la potestà della Chiesa fu in crescente decadimento. Vederla travolta nelle contese politiche, mentre papi, antipapi e concilii si condannavano l'un l'altro, fece diminuire quella fede, che già era stata così piena ed ardente: vedere una parte del clero, anche nei più alti gradi, perdere il costume ecclesiastico, ruppe quella sottomissione che ad esso aveva già tenuto avvinto il popolo: vedere l'imperatore ed ogni altro principe escludere, quando potesse, dagli affari politici la ingerenza della Chiesa, fece decadere la idea già ferma che, senza la tutela di questa, lo Stato non potesse procedere bene. Il rinascimento, sopravvenendo con tendenze pagane, diè nuovo indirizzo al pensiero, con l'effetto che si portò la discussione anche nel campo restato fino allora chiuso ad ogni libertà di giudizio; e nettamente, fra le altre questioni, si propose quella del determinare qual parte sia della Chiesa, quale dello Stato nel governo della società, ossia quali debbaro essere le relazioni fra loro. Separare le due potestà, considerarle l'una distintamente dall'altra, ponendo ciascuna in un campo suo proprio con reciproca indipendenza, non era allora concetto cui si potesse giungere, sia per le vecchie ma ancor vive tradizioni, sia per la fede ufficialmente professata, sia per la trasformazione che avveniva nello Stato, nel senso di potere sempre più assoluto. Si aggiunse, poi, la riforma protestante: la quale non solo maggiormente indebolì, togliendogli tanta parte di Europa, il papato; ma, dando al principe il supremo potere disciplinare ecclesiastico, fece che nei paesi rifor-

mati la lotta per la supremazia fosse tutta risolta in favore dello Stato. Ciò ebbe ripercussione nei paesi cattolici, nei quali la Chiesa, per fare argine allo scisma, dovè tenersi unita alla potestà civile, che le diede a prezzo il proprio aiuto, domandandole, senza timor di rifiuto, a grado a grado il più che fu possibile di quanto gli Stati protestanti si erano da sè stessi d'un tratto conquistato. Lo Stato così preponderò, e di ciò fu prova, a tacere d'altro, lo stesso concilio di Trento, al quale i sovrani cattolici vollero prender parte nella intesa comune che il loro potere ne uscisse rafforzato, opponendosi a tutto ciò che non pareva conforme agli interessi politici, volendo sottoporre al proprio beneplacito le deliberazioni conciliari, e taluno impedendone a lungo l'accettazione nel proprio territorio.

21. — Per giustificare l'esercizio di questa sua giurisdizione lo Stato, che si dichiarava cattolico, e che perciò da questo lato rimaneva soggetto alla Chiesa, dovè sempre più sostenere che ad esso ne spettasse la difesa, in modo da avere obbligo di tenerne lontana ogni causa di danno, fin col vigilare sui ministri di lei, affinchè non accadesse che, abusando del loro ufficio, ne ledessero gl'interessi, sia col farle perdere autorità allo sguardo degli uomini, sia col porla in pericoloso contrasto coi poteri civili. Nel tempo stesso la teoria del diritto divino, fondamento di ogni pubblico potere, portava, con la interpretazione che allora se ne dette, alla conseguenza che la Chiesa dovesse volgere le proprie forze anche alla utilità dello Stato; tenerle, cioè, ordinate agl'interessi di questo. Ciò posto, non vi fu cosa che sulla Chiesa lo Stato non potesse. E se ne formò il sistema in generale detto del giurisdizionalismo che, come altrove, anche in Italia prevalse, non ostante le controversie che di quando in quando ne nascevano, e talvolta assai gravi.

In qualche luogo d'Italia la prevalenza della potestà civile era agevolata da antiche speciali condizioni. Così avvenne in Sicilia, per conseguenza della concessione che Urbano II aveva fatta al re Ruggiero col nominarlo proprio legato, e dandogli diritto di trasmettere in perpetuo ai suoi successori questa autorità, per la quale gli erano delegate presso che tutte le facoltà pontificie in materia di benefizi, di appelli e in generale di ecclesiastica disciplina: il così detto giudice della regia monarchia rappresentava il re nell'esercizio di questa sua speciale giurisdizione. Non mancarono tentativi da parte della curia romana per ricuperare i diritti ceduti, e talvolta parve che dovessero ben riuscire: ma lo Stato, tolti brevi intervalli, se ne mostrò sempre geloso, e fermamente li difese, fino a costringere i pontefici a desistere da ogni contrario sforzo e confermare ancora l'antica concessione. Coll'avvento della dinastia borbonica sempre più energicamente furono difesi gl'interessi dello Stato, per le stesse ragioni per le quali si è detto che il giurisdizionalismo diveniva oramai la forma comune delle relazioni con la Chiesa.

Anche nel regno di Napoli, ove pur dal papa si rivendicavano antichi diritti di alta sovranità, la potestà civile intese a fortificare sempre la propria giurisdizione. Ne nacquero spesso controversie, che in certi momenti turbarono anche i rapporti fra le due parti: ma in generale, e non ostante che non mancassero temporanei accordi, lo Stato prevaleva nella sua politica ecclesiastica, finchè a mutar tutto non sopravvenne, con la invasione del regno, la rivoluzione.

Non molto diversa fu la condizione della Toscana. Al tempo dei Medici, per animo pio e debole dei principi e per bisogni politici dello Stato, il clero non fece

che sempre più arricchirsi di proprietà, di privilegi, di diritti di ogni sorta, in modo da rendersi indipendente, anzi da dominare anche ciò che con gl'interessi religiosi aveva poca o nessuna attinenza. I Lorenesi fecero argine, e incominciarono e continuarono poi a respingere l'emula potestà dalle conquistate posizioni. Francesco I tolse al clero la esenzione dalle imposte, limitò i poteri del sant'ufficio, abolì molte immunità, vietò che di autorità propria riscuotesse tasse nel paese la curia romana, diè regole per le professioni monastiche, rivendicò allo Stato la vigilanza sui luoghi pii, la regalìa degli spogli, cioè dei benefizi vacanti, e ne risolvè in generale l'autorità di fronte alle esigenze curiali. Ma ben più innanzi andò Leopoldo I, la cui opera di sovrapposizione dell'autorità civile sull'ecclesiastica è restata memorabile nella storia: però, per non essere sempre corrispondente alle condizioni del suo tempo nè ai veri principii che debbono regolare le relazioni dello Stato colla Chiesa, non portò i durevoli frutti che ne aveva sperato. Egli partiva dal concetto che appartenga allo Stato una sovranità cui nulla può essere sottratto, in nessun campo, e che perciò nelle sue esteriori manifestazioni anche la Chiesa debba essergli soggetta. Quindi egli non credette di poter soddisfare al suo ufficio, se non portando l'autorità dello Stato nel seno stesso della Chiesa, nella sua costituzione, nelle sue leggi, nei suoi riti, e in ciò senza dubbio errava: il suo errore fu arma vittoriosa nelle mani dell'opposizione ecclesiastica, la quale trovò saldo fondamento in gran parte del popolo, che, non dando il suo consenso al principe, non poteva dargli quell'aiuto, che è indispensabile alla buona riuscita di imprese siffatte. Appena Leopoldo, divenuto imperatore per successione a suo fratello Giuseppe II, lasciò la Toscana, la reggenza stessa, che tenne provvisoriamente il governo, dovè

far cadere in dimenticanza molte delle effettuate riforme. La reazione poi trionfò pienamente col figlio di Leopoldo, Ferdinando III, il quale, debole per sè, e regnante in mezzo alle gravi difficoltà politiche della fine del secolo XVIII, non potè sostenere lotte che aggravassero le interne condizioni dello Stato, e gran parte delle riforme ecclesiastiche paterne dovè revocare.

Più cauti, non però sostanzialmente diversi, furono in politica ecclesiastica i governi austriaci di Maria Teresa e Giuseppe II in Lombardia: questi dette col suo il nome di giuseppinismo al sistema. Fu ordinato che la potestà indipendente della Chiesa dovesse essere limitata soltanto a ciò che è d'istituzione divina, alla predicazione cioè della verità religiosa, alla amministrazione dei sacramenti, agli esercizi del culto ed alla interna disciplina del clero. In tutto il resto doveva essere soggetta allo Stato, che questa parte degli uffici della Chiesa considerava compresa nella autorità sua propria; senza per altro che sull'altra già detta cessasse dal vigilare, non perchè vi avesse diretta ragione, ma perchè, pur nel proprio interesse, doveva impedirne ogni abuso e reprimere ogni offesa che d'altra parte ne avvenisse.

22. — La rivoluzione francese, con le conseguenze, indirette e dirette, che ebbe negli Stati italiani, ne mutò profondamente anche le relazioni con la Chiesa. Questa fu, in generale, disconosciuta, le sue leggi furono private di ogni giuridico valore, il suo organismo e il suo patrimonio fu, per quanto riuscì possibile, disfatto e disperso. incominciò a mettere riparo Napoleone, col concordato del 1801, applicato nelle regioni d'Italia annesse all'impero francese: riparo, che, specie con quei che furono detti articoli organici, cioè le aggiunte che di sua autorità lo stesso Napoleone fece

al concordato, determinò ancora una volta sulla Chiesa la preminenza dello Stato.

Nè vi rinunziarono i governi restaurati che ritornarono, qual più qual meno, alle antiche tradizioni, per quanto non avessero più la forza di tenerle, come in passato, efficaci e salde. Fu il tempo de' concordati, come già si è detto (n. 9). Ma fu anche il tempo in cui si vennero svolgendo i principii del liberalismo, pei quali il problema delle relazioni fra la civile e la potestà ecclesiastica fu diretto verso nuova soluzione.

23. — Questo nuovo modo s'iniziò dal Piemonte, dove pure la Chiesa aveva in precedenza avuto assai più diritti che non altrove, ed aveva anche potuto più tenacemente conservarli. Per una lunga serie di concordati, dal 1452 al 1841, essa aveva sempre ottenuto concessioni dallo Stato; tanto che a questo poco più in sostanza rimaneva, su cose ecclesiastiche, che il diritto di presentazione per la nomina ai benefici maggiori (n. 37), del regio *exequatur* (n. 46), degli appelli per abuso (n. 38), e della regalia sui benefici vacanti (n. 49). In sostanza, si procedeva, più che per altro, per concordia ed unione. Ma dal 1848 in poi le cose mutarono, e tanto più si aggravarono in quanto, avendo il governo di quel regno assunto la causa della indipendenza ed unità d'Italia, se ne accese con la S. Sede anche la questione politica, che d'allora ha poi sempre dominato tutto lo spirito della legislazione ecclesiastica, quale dal 1848 in poi si è venuta svolgendo. Non potevano per conseguenza non venire altrimenti determinandosi le relazioni con la Chiesa, che dai nuovi avvenimenti presero caratteri che le ammodernarono, e che son quelli che tutt'ora conservano.

## CAPITOLO II.

## Relazioni attuali dello Stato colla Chiesa.

24. — Il fondamento della nuova politica ecclesiastica fu l'applicazione della formola di Cavour: *Libera Chiesa in libero Stato*. Ma questa formola ha bisogno di essere rettamente interpretata, altrimenti, nella sua indeterminatezza, potrebbe condurre a conseguenze anche contrarie a quelle che ne aveva in mente l'autore.

Essa deriva dalle idee della rivoluzione francese, per le quali lo Stato, cessando di professare una piuttosto che un'altra religione, pose la Chiesa cattolica, e così le altre che esistessero, nella condizione di privata associazione, sottoposta al diritto comune, spogliata, cioè, di ogni carattere pubblico e di ogni privilegio; libera, però da ogni ingerenza della potestà civile in tutto ciò che appartiene all'ufficio religioso ed alle sue esteriori manifestazioni, purchè non contraddicenti alle leggi ed agli interessi dello Stato.

Una separazione così assoluta è stata in molti casi riconosciuta non attuabile e nemmeno, in generale, vantaggiosa. E perciò, se non fu mai rinunciato il principio che lo Stato, avendo fondato sulla laicità le sue istituzioni, come non riconosce nella Chiesa una potestà che possa parificarsi alla propria, e quindi non ne ammette ingerenza nell'esercizio dei propri poteri, così si dichiara estraneo a quanto è competenza del potere spirituale, e si sveste di que' diritti che per la giurisdizione già su questo arrogatasi aveva esercitato; tuttavia nel fatto tali diritti non sono tutti cessati, poichè non ha potuto lo Stato disinteressarsi del tutto e rimanere inerte di fronte a ogni atto dell'autorità eccle-

siastica. Onde si ha oggi un sistema che si è detto misto: meglio deve dirsi che il sistema attuale delle relazioni fra Stato e Chiesa è quello della separazione, non però completa, perchè accompagnata da eccezioni, dovute al necessario riconoscimento di quale è la realtà specie nelle condizioni in cui è venuto a trovarsi lo Stato italiano.

25. — Una obbiezione che si è fatta contro la possibilità giuridica della separazione fra Stato e Chiesa in Italia è se non sia essa contraria allo statuto fondamentale del regno, il cui primo articolo, come è noto, pone il principio che «la religione cattolica apostolica e romana è la sola religione dello Stato: gli altri culti ora esistenti sono tollerati conformemente alle leggi». Si dovrebbe, probabilmente, rispondere che giusta sarebbe tale obbiezione, se si osservasse la prima intenzione dello statuto. Ma si deve, invece, negativamente rispondere, quando si rintracci la via che il diritto pubblico italiano ha percorso dal 1848 in poi.

Già lo statuto medesimo, proclamando la eguaglianza di tutti di fronte alla legge (art. 24), veniva implicitamente a togliere ogni differenza fra i seguaci di culti diversi: ma vi si aggiunse, a brevissima distanza, anche la dichiarazione espressa della legge, quando fu stabilito che la differenza di culto non dovesse formare più ostacolo al godimento dei diritti civili e politici ed all'ammissibilità alle cariche civili e militari.<sup>1</sup> Tale dichiarazione fu ripetuta per tutte le altre regioni d'Italia, a volta a volta che venivano annesse al regno,<sup>2</sup> e ne furono, secondo che se ne pre-

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1848, n. 735, art. unico.

<sup>2</sup> Lombardia, decreto 4 luglio 1859; Modena, 14 giugno 1859; Romagna, 10 agosto 1859; Toscana, 30 aprile 1859; Umbria e Marche, 25 settembre 1860; Napoli, 17 febbraio 1861, n. 248, art. 3; Sicilia, 12 febbraio 1861; Veneto, 4 agosto 1866, n. 3126; Provincia romana, 13 ottobre 1870, n. 5916.



sentava la occasione, dichiarate anche le conseguenze; quali la libertà religiosa garantita ai Valdesi,<sup>1</sup> ai greci Albanesi,<sup>2</sup> agli Israeliti;<sup>3</sup> l'ammissione anche dei non cattolici all'ordine mauriziano<sup>4</sup> e alle accademie militari;<sup>5</sup> il riconoscimento del matrimonio civile degli ecclesiastici (n. 41); la revoca della esenzione dei chierici dalla leva (n. 31); la soppressione dei loro speciali tribunali (n. 30); le scuole e le opere pie svestite del carattere ecclesiastico (n. 44); la purificazione dei culti e dei loro ministri nel codice penale ed altrove (n. 52); ed in generale, la tendenza, sempre più accentuata ed applicata, di dare laicità, cioè carattere esclusivamente civile, a tutta la legislazione e a tutta la vita dello Stato, anche se si dovesse con ciò contraddire alle regole della Chiesa.

Evidentemente a queste ultime conseguenze lo Stato non sarebbe potuto venire, se si fosse dichiarato professante il cattolicesimo, secondo la letterale espressione dello statuto: il divieto e la condanna da parte della Chiesa avrebbero dovuto fermarlo sulla sua via. Ciò non è accaduto: e ciò dimostra che le nuove leggi si sono fondate sopra un concetto diverso dall'apico, il quale perciò ne è stato implicitamente abolito. L'affermazione che la cattolica è la religione dello Stato rimane sempre nello statuto, perchè il primo articolo non ne fu cancellato: ma, se un significato può ancora giuridicamente avere, deve essere altrimenti interpre-

<sup>1</sup> Lettera-patente 18 febbraio 1848.

<sup>2</sup> Legge 13 luglio 1877; regio decreto 20 dicembre 1877; legge 12 ottobre 1860, n. 253.

<sup>3</sup> Regi decreti 29 marzo 1848, 15 aprile 1848; legge 4 luglio 1857, n. 2325; regio decreto 4 luglio 1857, n. 2326; regio decreto 22 dicembre 1861; regio decreto 27 settembre 1883.

<sup>4</sup> Magistrati-patenti 16 marzo 1851.

<sup>5</sup> Dispaccio del ministro della guerra, 12 giugno 1860, ai superiori degli istituti militari fiorentini.

tata. Che debba intendersi, come da taluno si vuole, quale dichiarazione che cattolica è la quasi totalità della popolazione non è da ammettersi, perchè non è ufficio delle leggi la semplice attestazione di un fatto, e tanto meno di un fatto quale è questo, che, attenendo alla libertà di coscienza, sfugge a qualsiasi ingerenza del legislatore. Piuttosto quella affermazione può essere posta in relazione non più colla professione di una fede, ma coll'esercizio di un culto, che è atto esteriore; essa, cioè, può significare che il culto cattolico è quello che, gli altri esclusi, lo Stato deve osservare, quando gli occorra; per esempio, pel riconoscimento dei giorni festivi, per la benedizione di bandiere e di navi, per la celebrazione di funerali ufficiali. A ciò ridotto il significato del primo articolo dello statuto evidentemente non ne segue impedimento per la separazione dello Stato dalla Chiesa, e per dare carattere laicale alle sue istituzioni.

26. — Più gravi sono invece, contro il sistema della separazione le obiezioni che si fanno considerando la possibilità e la utilità della sua applicazione. Confondere la Chiesa colle associazioni private, che vivono nello Stato, non è possibile nè utile, per ragioni storiche, per la sua universalità, per le qualità de' suoi ordinamenti, pel riconoscimento che ottiene da altri Stati, per la efficacia che spiega sui sentimenti e sui costumi del popolo. Spogliarsi di ogni autorità verso così fatta potenza è errore politico, come il fingere d'ignorarla è inutile negazione della realtà. Si aggiunga che le istituzioni ecclesiastiche sono in Italia, così congiunte, fin dalle origini, colla vita del paese, che lo Stato non può non trovarsi a contatto con esse, anche nel campo degl'interessi civili.

Ne è avvenuto che quanto sarebbe stato conseguenza rigorosa della separazione non tutto si è appli-

cato. Gli esempi ne sono frequenti, e valga, intanto, qui ricordare che vige sempre il diritto di regalia sui benefizi vacanti, che è sempre necessario il regio assenso per le provviste beneficiarie, come l'autorizzazione dello Stato per gli acquisti, le alienazioni ed altri atti degli enti ecclesiastici: lo Stato stesso si è fatto giudice di quali organi siano necessari alla Chiesa e quali non siano, per mantenere gli uni e sopprimere gli altri; tutto il sistema delle leggi ecclesiastiche fu da esso ordinato verso il riconoscimento e la tutela di suoi interessi, dipendenti dalla esistenza e dalla azione d'istituti ecclesiastici; e il fatto stesso che esiste una vasta speciale legislazione ecclesiastica mostra che non è la separazione che regoli attualmente tutte le relazioni dello Stato di fronte alla Chiesa.

Su questa si estende tuttora, e in non poca parte, la giurisdizione civile, come in antichi tempi, quantunque con carattere del tutto mutato. Non è più la giurisdizione che si giustificava per ufficio di tutela sulla Chiesa, e per non rompere l'armonia con essa, quando se ne seguiva ufficialmente la fede: è la giurisdizione che lo Stato, astraendo da ogni considerazione confessionale, esercita anche sulle persone, sui beni e sugli atti della Chiesa, quando ve lo chiami alcuno di quegli interessi che sono di sua esclusiva attribuzione. Non è più quindi una giurisdizione assoluta, cioè che si spiega su quanto abbia carattere ecclesiastico; ma è circoscritta a ciò che tocca affari propri dello Stato, ed ha tendenza a limitarsi sempre più, perchè le ragioni che ancora portano ingerenza del potere civile in tal materia dovrebbero diminuire proporzionalmente all'estendersi che possa farsi della separazione. Ciò non è ancora. E perciò, se l'attuale sistema delle relazioni fra le due potestà, come principio già largamente applicato e come tendenza sempre confermata, è quello

della separazione; per la traccia che resta delle cose che furono ed anche per la richiesta della presente realtà, numerose eccezioni lo circondano: le quali, se all'apparenza richiamano l'antico giurisdizionalismo, nella sostanza ne sono distaccate, per la base su cui posano, per lo scopo ed il limite che ne è proprio,

Ciò posto, le conseguenze che praticamente si hanno delle attuali relazioni fra lo Stato e la Chiesa debbono essere di due specie o categorie ancor esse: prima, e come regola, quelle che ha prodotto la separazione; poi, come eccezione, che potrà essere sempre più circoscritta, quelle per cui la Chiesa è ancora soggetta a speciale giurisdizione da parte dello Stato.

### CAPITOLO III.

#### Conseguenze della separazione fra lo Stato e la Chiesa.

27. — La separazione fra Stato e Chiesa conduce, in generale, a questa conseguenza, che tanto dall'uno quanto dall'altra si perdono quei diritti, con le corrispondenti limitazioni od obbligazioni, che reciprocamente avevano per il fatto della unione fra loro. La Chiesa resta sciolta da molti legami, che da antico la gravavano; ma perde i vantaggi che nascevano dalla condizione di privilegio, fattale dallo Stato e che questo non ha più ragione di farle. Da sua parte il potere civile rinunzia quelle facoltà, che, già attribuitesi sul governo della Chiesa, non erano che altrettante sue intromissioni in cose ecclesiastiche; e nel tempo stesso toglie ogni carattere religioso, che poteva trovarsi unito ad atti ed istituzioni civili. Si hanno dunque, come conseguenze della separazione, tre ordini di fatti;

i diritti o privilegi che la Chiesa ha perduto, le rinunzie che lo Stato ha fatto, le istituzioni che sono state laicizzate.

§ 1. — *Privilegi del clero aboliti*

28. — Dalla condizione ecclesiastica derivano, per legge canonica, talune prerogative, le quali sono date alla persona per cagione dell'ufficio che riveste, pel decoro della classe a cui appartiene, di guisa che, comparando sotto tale aspetto anche come doveri, non potrebbero essere arbitrariamente rinunziate. Per la stessa ragione la Chiesa fermamente le difende, e nel nuovo codice del diritto canonico han tutte riavuto espressa sanzione.<sup>1</sup> Da parte dello Stato la cosa è diversa. Una volta riconosceva la privilegiata condizione de' chierici, oggi non più. Lo Stato oggi non ha a sè dinanzi che cittadini, tutti eguali per la legge, e non può in conseguenza in alcuni riconoscere diritti che ad altri siano negati, nè quelli permettere che si esonerino dai doveri cui questi soggiacciono. I privilegi de' chierici, in quanto non trovino applicazione unicamente entro il campo degli ordinamenti ecclesiastici o non costituiscano semplice dovere di coscienza pei fedeli, non hanno più, dunque, efficacia nella vita civile, sottoposta al diritto comune. Tuttavia per alcuni di essi è necessaria qualche particolare osservazione.

29. — Il privilegio della inviolabilità personale dei chierici, noto col nome di *privilegium canonis*, fu definitivamente sancito da Innocenzo II nel canone XV del concilio lateranense II, pel quale si dichiarò punito colla scomunica, riservatane al papa l'assoluzione, ogni atto di deliberata ed ingiusta violenza contro ecclesiastici. Le leggi odierne tutelano tutti a un modo i citta-

<sup>1</sup> Can. 119 e seg.

dini, colle disposizioni comuni. È vero che nel codice penale del 1859 si posero speciali provvedimenti per le offese recate ai ministri della religione: ma ciò non fu un riconoscimento del privilegio canonico; fu una conseguenza dell'ufficio che ha lo Stato di garantire a tutti la libertà di coscienza e di culto. Infatti, perchè le offese ai ministri della religione siano reati colpiti da pena più grave dell'ordinaria, è necessario che siano fatte ad essi nell'esercizio e per cagione del loro ufficio, o in tali altre circostanze da far risultare chiaro nel loro autore l'intendimento criminoso di offendere la libertà religiosa. Questo concetto si fece anche più evidente nel codice ora in vigore, che ha per esso modificato alcune delle espressioni usate da quello precedente. Il titolo che questo aveva *Dei reati contro la religione dello Stato e gli altri culti*,<sup>1</sup> nel nuovo codice è stato cambiato nell'altro *Dei delitti contro la libertà dei culti*:<sup>2</sup> ed il concetto più ampio, e non più in relazione con una religione ufficiale, contenuto in questa nuova espressione si ripete nei successivi articoli, quantunque si trovino in questi assai poco variate le figure di reato già considerate dal codice antico, cioè il turbamento delle funzioni religiose e la pubblica ingiuria verso le cose o le persone di chiesa.<sup>3</sup> Il nuovo codice, sempre per tutela della libertà di coscienza, aggiunge il reato, che prima non era espressamente dichiarato, dell'offesa fatta ad uno dei culti ammessi nello Stato coll'oltraggiare chi lo professa; <sup>4</sup> mentre non ripete il vecchio articolo che puniva il proferire contumelie, fra cui le bestemmie, ad oltraggio della religione.<sup>5</sup> La ragione di questo silenzio è che, se da tali parole questo effetto derivi o turba-

<sup>1</sup> Lib. II, tit. II.

<sup>2</sup> Lib. II, tit. II, cap. 2.

<sup>3</sup> Cod. 1859, articoli 183, 184, 187; Cod. 1889, articoli 140, 142.

<sup>4</sup> Art. 141.

<sup>5</sup> Art. 185.

mento nel culto, si è a ciò già provveduto cogli articoli sopra esposti: se tali effetti non abbiano, non sono esse da riguardarsi quali reati, poichè non offendono, in particolare, alcun determinato diritto, che lo Stato abbia il dovere di difendere. Nè, d'altro lato, è da dimenticarsi che in materia di religione la libertà di discuterne, come conseguenza della libertà di coscienza e del diritto di propagare le proprie idee, è garantita espressamente dalla legge, e non sempre è facile segnarne il limite, fino a che l'abuso non costituisca manifestamente dispregio ed oltraggio.<sup>1</sup>

30. — Altra prerogativa de' chierici fu da' più antichi tempi quella dell'esser sottratti alla giurisdizione laicale (*privilegium fori*), di modo che in tutte le cause, di qualunque materia, e tanto civili che penali, non potevano esser chiamati che dinanzi ai tribunali ecclesiastici per essi istituiti. Lo Stato riconosceva questa speciale giurisdizione, ed anzi le dava ciò che per sè stessa non avrebbe potuto avere, cioè l'aiuto della forza esteriore per la esecuzione dei suoi giudicati. Ma di tanto oggi non resta più traccia: i principii fondamentali proclamati dallo statuto; cioè, che tutti i cittadini sono eguali dinanzi alla legge, che la giustizia emana dal re ed è amministrata in suo nome da giudici da lui istituiti, che nessuno può esser distolto dai propri giudici naturali; hanno portato l'abolizione di ogni privilegio in materia di giurisdizione. La legge in ciò fondamentale è quella piemontese del 9 aprile 1850, dalla quale fu stabilito che le cause civili fra ecclesiastici, o fra essi e laici, spettano, come tutte le altre, unicamente alla giurisdizione dello Stato, e che nelle cause penali gli ecclesiastici sono pur soggetti, al pari di tutti gli altri cittadini, alle leggi comuni.

Dal Piemonte la legge fu estesa alle varie parti d'Italia,<sup>1</sup> così venendo da per tutto a cadere ogni contrario privilegio.

Per sua parte la Chiesa mantiene, naturalmente, la tradizione, ma senza intransigenza. Nel nuovo codice, accanto alla enunciazione del privilegio, si pone la riserva che non sia altrimenti ordinato da locali provvedimenti, e si ammette che l'avente causa con un ecclesiastico possa chiamarlo innanzi al giudice laico, purchè ne abbia avuta l'autorizzazione dalla competente autorità: questa mancando, si consiglia tuttavia che il convenuto si presenti, per evitare mali maggiori, poichè le sue eccezioni sarebbero inefficaci.<sup>2</sup>

D'altra parte, coll'aver richiamato gli ecclesiastici alla giurisdizione comune non si sono tolte ai loro tribunali quelle facoltà, che possono ad essi per propria natura competere, e che perciò non potrebbe attribuirsi lo Stato. La stessa legge abolitrice del privilegio del foro dichiara che rimane illeso alle autorità della Chiesa l'esercizio del loro ufficio per l'applicazione delle pene spirituali, a norme delle leggi canoniche.<sup>3</sup> Soltanto avviene che a tali atti, ossia ai giudicati dei tribunali ecclesiastici, non è per sè stessa congiunta efficacia giuridica coattiva: l'adempimento ne dipende dalla volontà di

<sup>1</sup> Per Modena, decreto Farini 8 settembre 1859, n. 23; per Parma, decreto 17 ottobre 1859, n. 52; per le Romagne, decreti 14 novembre 1859, n. 85, e 20 novembre 1859, n. 93; per la Lombardia, legge 27 ottobre 1860, n. 4381, sull'abolizione del concordato austriaco, e relativa circolare 27 marzo 1860 del ministro di grazia e giustizia; per l'Umbria, decreti Pepoli 20 settembre 1860, n. 18, e 25 settembre 1860, n. 31; per le Marche, decreti Valerio 27 settembre 1860, n. 12 e n. 16; per l'Italia meridionale, decreto Pallavicino 18 ottobre 1860; per il Veneto, regio decreto 28 luglio 1866, n. 3089; per Roma e provincia, regio decreto 22 ottobre 1870, n. 5937.

<sup>2</sup> Can. 120.

<sup>3</sup> Leg. cit. 1850, Art. 4.

<sup>1</sup> Legge 13 maggio 1871, art. 2, capoverso ultimo.

chi ne è stato l'oggetto; quantunque la necessità dell'obbedirvi di frequente non manchi, per cagione delle conseguenze in cui il colpito da sentenza ecclesiastica può venire altrimenti a trovarsi. Tanto più che dal giudicato dell'autorità ecclesiastica possono anche derivare effetti civili: per esempio, un parroco sospeso *a divinis*, non potendo più adempiere il proprio ufficio, dovrà incorrere nella perdita del beneficio corrispondente; ma tali effetti, sebbene nell'atto ecclesiastico abbiano la loro causa, debbono essere, per vestirsi di efficacia giuridica, portati innanzi alle autorità dello Stato, e da queste dichiarati.

La competenza dei tribunali ecclesiastici era determinata anche *ratione materiae*, cioè per la qualità dell'oggetto in questione, indipendentemente dalle persone a cui questa si riferisse. Di tali questioni, quelle che hanno un contenuto esclusivamente di carattere religioso, o di coscienza, sono tuttora lasciate ai loro competenti giudici, poichè lo Stato non può non dichiararvisi estraneo. Ma le altre, ancorchè possano avere legame cogli interessi della Chiesa ed essere oggetto di suoi precetti, sono devolute alla cognizione dei tribunali comuni. Con più valida ragione così avviene per le questioni che abbiano origine dalle leggi fatte in materia ecclesiastica dallo Stato. A questo proposito è da rammentarsi la speciale competenza della corte di cassazione di Roma, alla quale la legge <sup>1</sup> riservò i ricorsi contro le sentenze che s'impugnino per violazione o erronea interpretazione delle leggi sulla soppressione degli enti ecclesiastici e sulla liquidazione e conversione dell'asse ecclesiastico. La legge limitava questa competenza della cassazione al caso in cui la sentenza impugnata fosse stata pronunziata in contraddittorio del

demanio o del fondo pel culto, cioè dove questi avessero parte e quindi interesse: ma fu pur deciso che debba esserle riservato anche il ricorso in dette cause quando siano avvenute fra privati, come pur allora che, senza propriamente sostenere una determinata violazione o erronea applicazione delle leggi suddette, si pongano questioni che abbiano con esse diretta attinenza.

31. — Da alcuni uffici e servizi pubblici, che sono comuni ai cittadini, le leggi canoniche vogliono esonerati i chierici, e in ciò consiste il privilegio d'immunità o di esenzione (*privilegium exemptionis*). La ragione è che tali uffici, o per lo stesso loro carattere, o per le cure che impongono, o per le conseguenze che producono, non si stimano confacenti allo stato sacerdotale. Non si guarda alla persona, che in taluni casi può averne utilità e in taluni altri incapacità o limitazione de' propri diritti: il privilegio appartiene all'ufficio, e la Chiesa lo ha sempre difeso, specialmente in alcune sue applicazioni. Così per la esenzione dal servizio militare. Da prima le leggi civili la ammisero, anche dopo iniziato il movimento di separazione, come in Piemonte: <sup>1</sup> poi fu abolita ovunque, <sup>2</sup> salvo che con opportune istruzioni si provide che nei vari servizi dell'esercito potessero i chierici essere addetti a quelli che meno li distogliessero dai loro particolari doveri. <sup>3</sup> Parimenti abolito è il privilegio della esenzione dalle imposte; <sup>4</sup> anzi, come si dirà a suo luogo, gli ecclesiastici possono esser gravati da speciali tributi.

<sup>1</sup> Legge 20 marzo 1854, n. 1676, articoli 98, 99.

<sup>2</sup> Legge 27 maggio 1869, n. 5097, art. unico.

<sup>3</sup> P. es., in Sav. Cod. cit. III, 983 e seg. Istruz. complementare al regolam. (approvato da R. decreto 5 nov. 1885) per l'esecuzione al testo un. delle leggi sul reclutamento (17 agosto 1882, n. 956, serie 3<sup>a</sup>), § 432. Istruz. per la mobilit. e la formazione di guerra dell'esercito (t. III, 1° sett. 1883), art. 259. Cesi in appresso.

<sup>4</sup> Legge 14 luglio 1864, n. 1831, art. 10.

<sup>1</sup> Legge 12 dec. 1875, n. 2837, art. 3, n. 5.

In altri casi il privilegio si muta in incapacità, essendo principio generale che all'ecclesiastico sia interdetto ogni ufficio che seco porti giurisdizione od amministrazione di carattere laicale.<sup>1</sup> Or qui è da osservarsi che le leggi civili non contrastano su tal punto con le leggi canoniche, ma le confermano e, sia pure per altre ragioni, anche le estendono, tanto che numerose sono per esse le esclusioni degli ecclesiastici da uffici pubblici. Sono esclusi dall'ufficio di giurati.<sup>2</sup> Quello di sindaco è dichiarato incompatibile per qualunque dei ministri di culto:<sup>3</sup> non possono invece eleggersi all'ufficio di consigliere provinciale e comunale soltanto quei fra essi che hanno giurisdizione o cura di anime, coloro che ne fanno ordinariamente le veci, e i membri dei capitoli e delle collegiate.<sup>4</sup> Questi medesimi sono ineleggibili alla deputazione politica,<sup>5</sup> e non possono far parte della congregazione di carità:<sup>6</sup> l'ufficio di notaio è incompatibile con la qualità di ministro di qualunque culto,<sup>7</sup> e così quello di agente di emigrazione<sup>8</sup> e di esattore delle imposte dirette.<sup>9</sup> Per l'ufficio di maestro elementare si è discusso:<sup>10</sup> fu, però, deciso che si può cumulare l'un ufficio con l'altro, perchè la laicità dell'insegnamento non dipende dal carattere personale di chi insegna, ma dalla osservanza delle leggi, alla quale anche gli ecclesiastici si debbono conformare; e perchè la esclu-

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 130 § 2.

<sup>2</sup> Legge 8 giugno 1874, art. 4, 5.

<sup>3</sup> Legge comunale e provinciale: nuovo testo unico approvato da regio decreto 4 febbraio 1915, art. 146.

<sup>4</sup> Ivi, articoli 26, 28.

<sup>5</sup> Legge elettorale politica 2 settembre 1919, art. 96.

<sup>6</sup> Legge 17 luglio 1890, n. 6972, sulle opere pie, art. 11.

<sup>7</sup> Ordinamento del notariato, approvato da regio decreto 16 febbraio 1913, art. 2.

<sup>8</sup> Legge 31 gennaio 1901, art. 32.

<sup>9</sup> Testo unico 29 giugno 1902, art. 14.

<sup>10</sup> Cfr. SAREDO, *Cod. eccl.*, IV, pagg. 337-340.

sione dai pubblici uffici, essendo una eccezione alla regola di diritto che tutti i cittadini sono ammissibili ad essi, non può estendersi oltre i casi che la legge ha espressamente dichiarato.

La ragione di queste incapacità, che le leggi anche dello Stato impongono agli ecclesiastici, si è creduto che possa essere la stessa del già detto principio del diritto canonico, che a gente di chiesa negozi secolari non si addicano. Basta, però, osservare in contrario che ad altri doveri, che i chierici parimenti hanno per la loro condizione, si nega qualsiasi sanzione civile, lasciandoli esclusivamente alla coscienza individuale: nè il chierico che si ammogli o si dedichi al commercio, nè il religioso che abbandoni il chiostro ed i voti soffrono qualsiasi impedimento da parte dello Stato, tranne le conseguenze che anche nel campo civile possono aversi della indegnità, nella quale essi per la loro colpa incorrano, di ottenere o conservare uffici ecclesiastici. Per altre considerazioni, dunque, deve essersi mosso il legislatore, quando per taluni uffici pubblici chiuse la via agli ecclesiastici; e cioè, per la presunzione che ad essi, per gli altri loro doveri, non avrebbero questi potuto diligentemente attendere; ed anche pei rapporti che fra le due potestà si avevano quando le leggi furon fatte; rapporti di diffidenza ed anche di ostilità, pe' quali lo Stato doveva esser tratto a credere che in taluni uffici potesse non essere utile la presenza di ecclesiastici.

32. — Al chierico spetta anche il *beneficium competentiae*; cioè, il privilegio che dai creditori non possa essergli espropriato il patrimonio, se non per la parte che non sia strettamente necessaria al suo onesto sostentamento. Anche questo privilegio, che, per altro, fu sempre circondato da opportune cautele contro il pericolo dell'abuso con l'altrui ingiusto danno, è stabilito non

tanto in favore della persona, quanto per l'ufficio e lo stato ecclesiastico, affinchè il primo non sia trascurato ed all'altro non si rechi disdoro.

Perciò, gli antichi Stati, patroni della Chiesa, prendevano cura che ai suoi ministri non mancassero i mezzi del necessario mantenimento: li determinavano anche, e poi li garantivano confermando la regola canonica della loro inalienabilità e insequestrabilità, almeno parziale. Le loro disposizioni in tal materia si riferivano specialmente al sacro patrimonio, titolo dell'ordinazione; a quel patrimonio, cioè, che dato al chierico, che non sia altrimenti provveduto, per assicurargli il congruo sostentamento, è una condizione per poter essere ammesso agli ordini sacri, e di cui perciò il chierico stesso non può privarsi senza licenza del suo superiore, nè può esser privato dai creditori, nella parte almeno che è in necessaria corrispondenza co' bisogni di lui.

Che lo Stato moderno possa di ciò prendersi cura, provvedendo con proprie disposizioni che ai ministri del culto siano assicurati i mezzi necessari al loro sostentamento, quasi fossero suoi ufficiali, non può, in generale, affermarsi dopo quel che si è detto del carattere che hanno assunto le sue relazioni con la Chiesa: dicesi in generale, poichè taluni speciali provvedimenti, quelli, per esempio, per i parroci, possono condurre a diversa conclusione. E perciò, anche sull'argomento ora trattato, ed in specie a proposito del sacro patrimonio, si è sostenuto che il privilegio canonico è inefficace dinanzi alle leggi civili, le quali non garantiscono più a favore del chierico la inalienabilità e la insequestrabilità della sua patrimoniale provvista.

In questo senso si è pronunziata la maggior parte degli scrittori e numerosa ed autorevole giurisprudenza. Tuttavia non manca chi con efficaci argomenti

sostiene il contrario. La questione è viva, e chiede un cenno di riassunto.<sup>1</sup>

33. — Che il sacro patrimonio sia riconosciuto nel diritto civile vigente non v'è dubbio: nel codice civile se ne trova la espressa menzione (art. 1007), e così in leggi particolari.

Può anche ritenersi comunemente ammesso che quando il sacro patrimonio sia stato costituito sotto l'impero di antiche leggi, che ne riconoscevano i suoi specifici caratteri, questi, ove non sia avvenuta una espressa abolizione, perdurano e producono i loro effetti; poichè abolizione tacita non può presumersi, non essendo affatto contrario ai principii generali del diritto vigente nè a particolari disposizioni di legge l'ammettere, in taluni casi, la inalienabilità e la insequestrabilità di determinati beni.

La questione si riduce al caso di patrimoni istituiti in titolo di sacra ordinazione dopo che venne in vigore il codice attuale.

Negli anni immediatamente a questo precedenti si hanno taluni atti del governo che ne mostrano la tendenza a mantenere il patrimonio del chierico nelle condizioni stesse che già aveva. Nelle provincie meridionali, col decreto 14 dicembre 1860, si ristabilì la rendita del sacro patrimonio in quella voluta dal concordato del 1818, e che posteriori decreti del governo borbonico avevano ridotto alla metà; ed una circolare del ministero di grazia e giustizia, in data 30 giugno 1861, dichiarò che tale rendita doveva in-

<sup>1</sup> Può vedersi esposta ne' suoi risultati la questione nel senso della conservazione del privilegio in T. SANTACHIARA, *Il Titulus patrimonii*, 1908, e in senso contrario in COVIELLO, *Man. cit.*, §§ 21, 27. Per la giurisprudenza parimenti divisa in due tendenze, oltre le raccolte periodiche, vedi GIORGETTI, *Il Massimo Ecclesiastico*, Macerata, 1911, I, pag. 61 e seg.

tendersi netta e libera da qualunque peso. Un regio decreto del 16 ottobre dello stesso anno delegò ai prefetti la facoltà di approvare le costituzioni de' sacri patrimoni, ed a tal fine una circolare ministeriale del successivo dicembre ordinò ai vescovi di trasmettere ad essi le note degli ordinandi col documento di prova del costituito patrimonio.<sup>1</sup> In altre regioni si dichiarano soppresse tali istituzioni; così nelle Marche e nell'Umbria:<sup>2</sup> ma la soppressione essendo stata subordinata alla condizione che la rendita eccedesse il necessario per l'adempimento de' pesi inerenti, è da concludersi che fino a tanto che tal necessità rimanga, e dentro i suoi limiti, la rendita stessa deve essere conservata al chierico che in essa ha il mezzo del proprio sostentamento: è precisamente quello che già erasi voluto ottenere col privilegio canonico.

Pubblicato il codice, simili dichiarazioni non si ripetono più nelle leggi e nei loro atti sussidiari. Sorge, quindi, la questione, se siasi mutato pienamente indirizzo, tanto da non consentire più quello che in precedenza era stato consentito.

Chi risponde così affermando posa il suo ragionamento su questo principio, che l'alienabilità de' beni è la regola, e che le eccezioni, sia per sè stesse, sia per la tendenza del codice in tal materia, non possono essere estese oltre quelle espressamente stabilite, e fra queste nulla trovasi che si riferisca al sacro patrimonio. Di questo è fatto cenno nell'art. 1007 del codice civile, ma solo per dichiarare che è soggetto a collazione ciò che il defunto ha speso per costituirlo in favore di suo discendente, e da tale dichiarazione non può certamente dedursene la inalienabilità. È vero che il codice stesso (art.

1800) permette che colui che costituisce ad altrui favore la rendita vitalizia per titolo gratuito può disporre che questa non sia soggetta a sequestro, e così potrebbe fare se con simil rendita costituisse un sacro patrimonio: si replica che questo sarebbe, al più, un caso specialissimo, e che fuori di un proprio atto di vitalizio l'apposizione di quella riserva non sarebbe valida. In prova si ricorda che questa fu la interpretazione data dalla direzione generale del debito pubblico, la quale ordinò che non potesse più iscriversi il vincolo di sacro patrimonio sulle relative rendite, e che quello già iscrittovi cessasse di avere giuridica efficacia.<sup>1</sup> E ancora: l'art. 392 del codice di procedura civile dispone che non possono essere pignorati gli assegni per alimenti; ma non può tale disposizione applicarsi al sacro patrimonio, perchè fra quegli assegni non può questo essere incluso, non potendosi il loro concetto, che ha dell'eccezione, estendersi oltre quanto la legge ha espressamente dichiarato. Da questi argomenti, dunque, che si traggono da disposizioni di leggi vigenti, nulla può con certezza dedursi che limiti, a riguardo del sacro patrimonio, il principio della libera commerciabilità dei beni, e non può quindi ammettersi sullo stesso oggetto la conservazione del privilegio canonico.

Gli elementi di così fatto ragionamento non sono, in sostanza, contraddetti da chi sostiene la opinione contraria, ma sono volti ad altra interpretazione e conclusione. Si ammette che dai citati articoli dei codici non si tragga direttamente la prova della inalienabilità del sacro patrimonio; ma sta il fatto che esso n'è riconosciuto, e quindi si deduce che conservi i suoi caratteri, non contrari alle vigenti disposizioni legislative. Ne riconosce espressamente la esistenza nel luogo citato il

<sup>1</sup> SAREDO, *Cod. cit.*, II, 779, 781; IV, 300.

<sup>2</sup> Decreto 11 dicembre 1860, n. 205, art. 2, n. 4; decreto 3 gennaio 1861, n. 705, art. 2, n. 4.

<sup>1</sup> Circolare 28 settembre 1889, n. 130.



codice civile, e a questo può aggiungersi la legge sulle tasse di registro, che sotto una stessa rubrica pone le costituzioni dotali e di sacro patrimonio, e queste assoggetta ad una tassa fissa di lire 10, oltre quella proporzionale per le donazioni, quando tale elemento vi sia contenuto,<sup>1</sup> Ciò posto, e poichè la istituzione del sacro patrimonio deriva dalle leggi preesistenti, senza che le attuali nulla abbiano dichiarato di togliervi nè di mutarvi, è da ritenersi che esso continui ad essere qual era, cioè con que' caratteri che sono essenziali allo scopo pel quale è istituito, e fra i quali è principale quello della inalienabilità ed insequestrabilità. Non varrebbe questo discorso, se tali caratteri fossero inconciliabili col diritto vigente, poichè in tal caso ne sarebbe avvenuta implicitamente l'abolizione. Ma che così non sia, lo dimostrano manifestamente i citati articoli 1800 e 592 del codice civile e di procedura, ne' quali sono figurati tali casi, che non solo de' caratteri suddetti fanno applicazione, ma possono bene in sè includere anche lo stesso patrimonio sacro. Infatti, la enumerazione che nel codice si trova de' beni sottratti alla regola dell'alienabilità non è completa, in modo che il non trovarvisi la espressa menzione del sacro patrimonio debba indurre ad escluderne questo; nè allo stesso può esser negato il carattere di assegno alimentare, poichè questo è implicito alla sua natura ed al suo scopo, come ha pur riconosciuto numerosa ed autorevole giurisprudenza. Ammettere che il sacro patrimonio possa essere tuttora costituito, ma non ammettere che abbia le qualità e le garanzie che occorrono alla sua finalità, par contraddizione che porrebbe nel nulla il riconoscimento stesso che deve farsene. Nè può dirsi che la eccezione alla libera commerciabilità

<sup>1</sup> Testo unico 20 maggio 1897, n. 217, art. 67.

de' beni sia nel diritto vigente contraria ad una tendenza dominante, e perciò da tenersi sempre entro una ristretta interpretazione: la tendenza dominante è piuttosto la contraria, quando un fatto puramente individuale, se pur non l'arbitrio, impedirebbe di raggiungere un fine che possa considerarsi congiunto con interessi della comunità.

Tali, in succinto, sono le ragioni che sostengono la opinione per la inalienabilità ed insequestrabilità del patrimonio sacro; opinione, che si ritiene debba essere accolta.

34. — È da farsi, in ultimo, un cenno della immunità che il diritto canonico stabilisce per le cose appartenenti alla Chiesa. I beni formanti il suo patrimonio furono dichiarati esenti dalle imposte, in quanto che dovevano servire al culto divino, non ai bisogni terreni: le leggi civili, fin dalle più antiche, riconobbero il principio, ma praticamente si cercò pur sempre di escluderlo, sia facendo atto di autorità contro gli enti proprietari, sia venendo ad accordi con questi od ottenendo concessioni dal pontefice. Controversie ne nacquero molte e gravi: oggi ogni occasione ne è tolta, poichè il privilegio è cessato, nè più si chiede.<sup>1</sup> Vi possono, però, essere eccezioni; sia per espressa disposizione di legge, come ha fatto in favore della S. Sede la legge delle guarentigie (n. 63); sia per la qualità delle cose stesse che dalle imposte sono esonerate, come avviene pe' luoghi consacrati al culto, stante la loro destinazione a servizio di carattere pubblico.<sup>2</sup>

Questi luoghi sono protetti dalla immunità anche sotto altro aspetto, in quanto che per legge canonica sono sottratti ad ogni atto, da qualunque parte venga,

<sup>1</sup> Legge 14 luglio 1864, n. 1831, art. 10.

<sup>2</sup> Legge 26 gennaio 1865, n. 2136, art. 1, n. 2.

che non sia conforme al loro carattere sacro ed al loro scopo: rigorosamente non altri atti che strettamente religiosi vi si potrebbero compiere, ma spesso da questo rigore si devia, purchè non manchi l'approvazione dell'autorità ecclesiastica: senza di questa, adunanze, discorsi, uffici per scopi secolari non è lecito tenere nei luoghi consacrati. A questo principio si ricollega il diritto di asilo, il privilegio, cioè, inerente al luogo sacro, e ad altri equiparati, pel quale non può la autorità pubblica ricercarvi ed estrarne chi vi abbia trovato rifugio, foss'anche reo manifesto. Il rispetto al tempio, la convenienza di non turbare i riti che vi si compiono e il riconoscimento della giurisdizione ecclesiastica ivi imperante sono state le ragioni per cui da tempo antico il diritto di asilo fu voluto e concesso. Si deve, però, aggiungere anche una ragione di civile interesse, poichè in tempi in cui valeva la vendetta privata, ed erano continue le violenze delle persone potenti come i tumulti delle fazioni in lotta, il dar modo ai perseguitati di trovar facilmente uno scampo, che spesso preludeva al perdono e alla pace, era un beneficio di cui la società doveva, e non sempre in piccol modo, giovarsi. Perciò le leggi fin da antico riconobbero il privilegio: ma ciò d'altra parte fu pure cagione di controversie anche gravi, le quali, però, stante il carattere già sopra esposto delle relazioni fra le due potestà, si finiva sempre col cercare di comporre con reciproche concessioni e cautele. Lo Stato moderno se ne sciolse del tutto.

Il codice del diritto canonico conserva ancora l'asilo, ma molto attenuato: i rei che si rifugiano nelle chiese non possono esserne tolti fuori se non col consenso del vescovo od anche del rettore di esse, e purchè, si aggiunga, non imponga altrimenti una ragione di urgente

necessità.<sup>1</sup> La prima che abolì il privilegio fu la legge Sicardi,<sup>2</sup> dal Piemonte estesa gradualmente ad ogni altra parte d'Italia:<sup>3</sup> con ciò, tuttavia, non ogni considerazione fu tolta al luogo sacro, poichè l'esercizio del potere civile è norma stabilita che debba essere fatto con tali riguardi, che il rispetto del tempio non ne sia offeso, e non vi sia turbata la devozione dei fedeli.

## § 2. — Diritti rinunziati dallo Stato.

35. — La rinunzia a molti degli antichi poteri sulla Chiesa si è imposta, come logica necessità, allo Stato, mentre veniva attuando la sua nuova politica ecclesiastica, ordinata sul concetto della separazione, ed anche perchè venivano co' nuovi tempi a cessare talune condizioni che a que' poteri avean dato origine o giustificazione. Ma la espressa dichiarazione e la enumerazione, nella loro parte più importante, dei diritti di cui lo Stato intendeva spogliarsi, fu fatta colla legge 13 maggio 1871, detta delle guarentigie, nel titolo II, nel quale si tratta delle relazioni dello Stato colla Chiesa.

36. — Si è fatta rinuncia, in primo luogo, al diritto della *legazia apostolica* in Sicilia.<sup>4</sup> Il regno d'Italia lo possedeva per successione nei diritti del regno delle Due Sicilie (n. 21): e infatti, quando fu istituito nelle provincie siciliane l'ufficio del regio economato generale, fra i motivi di tal provvedimento si aggiunse che, per lo speciale privilegio della legazia apostolica, il re poteva, anche sui benefizi non soggetti al suo patronato, estendere il diritto di possesso e di ammi-

<sup>1</sup> Can. 1170.

<sup>2</sup> L. 9 Apr. 1850, n. 1013, art. 6.

<sup>3</sup> D. 8 Sett. 1859 n. 23 per Modena; D. 20 Nov. 1839 n. 93, per le Romagne; D. 27 Sett. 1860 n. 16 per le Marche, etc.

<sup>4</sup> Art. 15.

nistrazione.<sup>1</sup> Ma nella legazia, come si è veduto, erano compresi poteri assai più estesi di questo limitato alla materia beneficiaria, in quanto che per essa il re aveva tutta la giurisdizione propria di un legato pontificio. Perciò, se l'antico Stato fu tenace in conservare tali poteri, non poteva ora più mantenerli il nuovo senza contraddizione coi principii da esso proclamati in politica ecclesiastica; tanto più che, per la fine del potere temporale, per l'abolizione dei privilegi dei chierici, e per la riduzione della giurisdizione ecclesiastica alle cose meramente spirituali, erano venute anche a mancare le ragioni che già avevano fatto considerare come di grande utilità politica questa istituzione dell'apostolica rappresentanza. Vi si fece quindi espressa rinunzia, quando, insediatosi a Roma lo Stato nazionale, dovè in modo stabile regolare i suoi rapporti col papato.

37. — Altro diritto che si è rinunciato, e che dagli Stati passati era ampiamente esercitato, è quello della *regia nomina* o proposta nella collazione dei benefici maggiori.<sup>2</sup> La regia nomina non si confonde col regio patronato, a riguardo del quale nulla fu innovato. Questo, pur appartenendo allo Stato, deriva da tutte quelle cause, canonicamente riconosciute legittime, per le quali possono diventare patroni anche i privati, che ne traggono egualmente il diritto di proposta per il conferimento dei benefici vacanti e il godimento di alcuni privilegi ed onori: in conseguenza, a base di tal diritto sempre si trova, in modo espresso o sottinteso, la concessione dell'autorità ecclesiastica. La regia nomina, invece, non può appartenere che allo Stato, non essendo che una conseguenza di quella sovrana

giurisdizione che esercitava sulla Chiesa, e per la quale si attribuiva il diritto di proporre le persone cui voleva che fossero conferiti i benefici; mosso in ciò da ragione soprattutto politica, affinchè, cioè, uffici ecclesiastici non si possedessero da chi lo Stato stesso non gradisse. Tale ragione trasformava la proposta in una vera e propria nomina, giacchè l'autorità ecclesiastica non aveva modo di opporsi: era quindi una ragione contradicente col principio della separazione, e in conseguenza, volutosi applicare questo, la regia nomina fu, come si è detto, rinunziata. Di questa rinunzia, assai importante, tanto per la qualità del diritto rinunziato, quanto per il grande numero dei benefici, specialmente maggiori, ossia vescovili, che erano sottoposti alla nomina regia, e che, in taluni Stati, erano tutti quelli che non appartenevano al regio patronato; si è avvantaggiata la santa sede, perchè tali benefici sono divenuti ora di libera collazione pontificia, non essendosi fatto rivivere alcun diritto che dal clero o dal popolo potè su questa materia, innanzi che lo Stato la traesse a sè, essere esercitato.

38. — Una terza rinunzia si è fatta a riguardo di quello che si diceva *appello per abuso*, e che era il diritto, concesso a chi si sentiva gravato dagli atti dell'autorità ecclesiastica, di querelarsene all'autorità civile, quand'anche si trattasse di materie disciplinari e spirituali. Tutti gli Stati, ma in specie quelli che praticarono il giurisdizionalismo (n. 21), hanno riconosciuto a sè stessi questa competenza, non solo per richiamare tutto sotto la propria sovranità e per esercitare l'ufficio di vigilanza che si attribuivano sulla Chiesa; ma anche per impedire violazioni delle proprie leggi o lesioni di diritti altrui, che potevano esser prodotte dagli atti delle autorità ecclesiastiche, ai quali era pur riconosciuta efficacia giuridica e concessa as-

<sup>1</sup> Regio decreto 8 giugno 1862, n. 652.

<sup>2</sup> Art. 15.

sistenza per la loro esecuzione. Ora, però, che tale riconoscimento e tale concessione non han più luogo, nè lo Stato ha più ragione di temere limitazioni od invasioni nella propria autorità, al diritto, che costituiva più che altro una sua difesa, ha potuto rinunciare, ed ha espressamente rinunciato.<sup>1</sup> Ciò però non porta alla conseguenza che degli atti ecclesiastici lo Stato non possa più prendere cognizione. Se da essi derivano effetti giuridici, tali, cioè, che esorbitano dal campo esclusivamente spirituale o disciplinare, la loro dichiarazione appartiene sempre alla giurisdizione civile, affinchè abbiano la loro pratica applicazione.<sup>2</sup> Se per tali effetti l'atto dell'autorità ecclesiastica venisse praticamente ad essere contrario alle leggi dello Stato o ai diritti altrui che in queste han fondamento, non potrebbe mai esso avere giuridicamente efficacia, se pure non dovesse esser soggetto a repressione: la legge stessa così dichiara.<sup>3</sup> Ciò posto, se dall'atto dell'autorità ecclesiastica son prodotte conseguenze che non toccano l'ordine giuridico esteriore, la persona che ne è oggetto non può più appellarsene allo Stato, ancorchè si tenesse

<sup>1</sup> Art. 17.

<sup>2</sup> Era sorto il dubbio che colle disposizioni del citato art. 17 si fosse implicitamente abolito il § 3 dell'art. 10 della legge sul consiglio di Stato 20 marzo 1865, allegato D: « Il consiglio di Stato esercita giurisdizione propria pronunziando definitivamente, con decreti motivati, sui sequestri di temporalità, sui provvedimenti concernenti le attribuzioni rispettive delle podestà civili ed ecclesiastiche, e sopra gli atti provvisori di sicurezza generale relativi a questa materia ». Certo, in gran parte tale disposizione non ha più oggetto: ma le riserve che fa lo Stato alla rinuncia contenuta nel detto articolo, rendono possibile ancora l'esercizio di tale attribuzione del consiglio di Stato. E infatti il testo unico delle leggi sul consiglio di Stato, approvato col regio decreto 2 giugno 1889, n. 6166, ripete all'art. 25, n. 2, l'antica disposizione, attribuendola alla IV sezione, e così ripete per la sez. V, il testo unico 17 agosto 1907, art. 23. Cfr. ORLANDO V. E., La giust. amm.va, *Tratt. dir. amministrativo*, III, pag. 830 e seg.; COVELLO, *Man.*, I, § 99.

<sup>3</sup> Art. 17, cit. leg. cit. 13 maggio 1871.

ingiustamente colpita e danneggiata. Qualora, invece, ne seguissero effetti che senza l'intervento dell'autorità civile non potrebbero giuridicamente valere, la persona che v'ha contrario interesse può ben presentare alla stessa autorità le proprie ragioni, per indurla ad agire in un modo piuttosto che in un altro: per esempio, il patrono che nel conferimento di un beneficio non abbia esercitato il suo diritto di proposta può ben chiedere che alla nomina non sia dato il r. assenso; ma non può chiedere che sia per sè stesso giudicato e molto meno revocato l'atto ecclesiastico, il quale nell'ordine spirituale e disciplinare potrà continuare ad avere la validità che in questo gli è propria.

39. — Finalmente, è d'accennarsi che lo Stato ha pure abbandonato alcuni di quei vari mezzi che si dicevano di polizia ecclesiastica, e pei quali, in via di prevenzione, si assicurava che dagli atti della Chiesa non dovesse derivargli mai pregiudizio. Così, si è abolita ogni restrizione speciale all'esercizio del diritto di riunione pei membri del clero cattolico.<sup>1</sup> Si sono aboliti l'*exequatur* e il *placet* ed ogni altra forma di assenso governativo per la pubblicazione ed esecuzione degli atti delle autorità ecclesiastiche, quelli soli eccettuati che riguardano o destinazione di beni o provvista di benefici: <sup>2</sup> eccezione anche questa, però, che si è dichiarato che dovrebbe cessare, quando fosse effettuata la legge sul riordinamento della proprietà ecclesiastica.<sup>3</sup> Neppure è più richiesto che i vescovi, come prima dovevano, siano obbligati a giurare fedeltà al re,<sup>4</sup> non dandosi più al loro ufficio un carattere pel quale lo Stato debba considerarlo anche di proprio interesse, e tenendosi d'altro

<sup>1</sup> Legge cit., art. 14.

<sup>2</sup> Art. 16.

<sup>3</sup> Art. 18.

<sup>4</sup> Art. 15.

canto lo Stato stesso oramai garantito con gli ordinari mezzi delle leggi. Per le stesse ragioni esso si è pure spogliato di ogni ingerenza nel vigilare che le persone che si avviano per la carriera ecclesiastica, o che in questa ottengono uffici, abbiano, colle condizioni canoniche, la necessaria attitudine morale e intellettuale, e che ne osservino i doveri corrispondenti. Ciò era possibile quando lo Stato si gloriava, come dice il codice Albertino, di essere protettore della Chiesa e di promuovere l'osservanza delle leggi di essa. Tutto ciò è finito: lo Stato non invade il campo ecclesiastico, e in conseguenza non solamente esso non può costringere all'adempimento di quei doveri, che solo nelle leggi ecclesiastiche hanno il loro fondamento, all'osservanza, per esempio, dei voti religiosi; ma anzi provvede che non sia alcuno, contro la propria volontà, impedito nelle facoltà che la legge a tutti riconosce, come il prendere stato matrimoniale o il darsi alla professione che più piaccia. La qual cosa, però non fa, come si è già osservato, che l'inadempimento de' doveri della propria condizione non possa produrre per l'ecclesiastico effetti che anche dallo Stato debbano essere riconosciuti: così, quando egli, non adempiendo ciò che la legge canonica gli impone, si rende incapace di avere un ufficio, o, quando lo abbia avuto, di continuarne l'esercizio, gli effetti temporali con quello connessi debbono necessariamente cessare, e l'autorità civile deve in corrispondenza provvedere, eccetto che nell'atto ecclesiastico non veda manifesta illegittimità, o non lo veda mosso da ragioni ledenti interessi pubblici, in modo che creda di non dovergli dare, per quanto è di propria competenza, la civile esecuzione.

### § 3. — *Istituzioni laicizzate.*

40. — La separazione dello Stato dalla Chiesa, portando a dare a ciascuno rigorosamente il suo, doveva far sorgere la questione a chi dovessero attribuirsi alcune istituzioni, che, o per propria natura o per causa della loro storica formazione, avevano carattere misto, si componevano, cioè, di elementi in parte religiosi ed in parte civili. E si cercò di risolvere la questione separando questi diversi elementi, in modo che dall'atto già unico derivassero, se fosse necessario, due atti, e di questi l'uno si dichiarasse proprio dello Stato, l'altro si lasciasse alla libertà della Chiesa. Dal che è avvenuto che parecchie istituzioni, le quali avevano anche carattere religioso, oggi, conservando pur questo pei credenti, non sono, di fronte alla legge comune, se non istituzioni unicamente civili. Gli esempi sono frequenti, diffondendosi sempre più la tendenza alla laicità su tutta quanta la vita dello Stato moderno: ma alcuni fra essi hanno più degli altri importanza, sia per le questioni che hanno suscitato, come per le conseguenze che ne sono derivate.

41. — Ciò si deve dire anzitutto pel matrimonio. La Chiesa, annoverandolo fra i sacramenti, e tenendo perciò prevalente in esso l'elemento religioso a quello civile, lo sottopose alle sue leggi, e ne fece materia in cui lo Stato non dovesse avere altra ingerenza, se non quella che bastasse a riconoscerne e garantirne gli effetti giuridici. Il concilio di Trento diede, in quanto ai caratteri, alle condizioni, ai riti, alle conseguenze, il pieno compimento al diritto ecclesiastico matrimoniale. E d'allora in poi, fatta eccezione per quegli Stati che, aderendo alle riforme protestanti, si distaccavano dalla Chiesa romana, quello fu il diritto accolto generalmente

dalla legislazione civile, penetrato poi e sanzionato ne' vari codici degli Stati italiani.

La questione se il matrimonio dovesse dallo Stato considerarsi e trattarsi come atto meramente civile, senza dipendenza qualsiasi dalla sua parte religiosa, fu ripresa e tratta a definitiva risoluzione nel secolo XVIII dai precursori della rivoluzione e poi dai legislatori di questa, che ruppero con la Chiesa ogni relazione. Seguì il codice Napoleone, che su questo punto non mutò via: il matrimonio non fu più che un atto civile, interamente regolato dalle leggi dello Stato, a quelle della Chiesa lasciandosi che ciascuno volontariamente ottemperasse.

Questo stesso è il principio del vigente diritto italiano, il quale non conosce altro matrimonio se non quello celebrato dinanzi l'autorità civile, con le condizioni e le formalità che il codice stabilisce. Ed in conseguenza, dinanzi alla legge non hanno più efficacia tutte quelle prescrizioni che avevano il loro fondamento soltanto nel fatto sacramentale del matrimonio e nelle corrispondenti leggi della Chiesa.

Gli ordini sacri, per esempio, non possono più impedirlo, non potendosi ad alcun cittadino negare l'esercizio di facoltà che la legge in tutti riconosce. La Chiesa ha imposto il celibato ai suoi ministri per ragioni assai convincenti, e di esso ha poi fatto uno dei tre voti essenziali negli ordini monastici, per ottenervi la perfezione della vita comune. Ma lo Stato non riconosce la possibilità che taluno abdichi in perpetuo ai suoi diritti personali, ed ha fatto dichiarazione espressa che s'intendevano restituiti al pieno godimento della condizione propria ad ogni cittadino i membri delle soppresse corporazioni religiose. Una parte della giurisprudenza fu da prima dubbiosa, per rispetto delle tradizioni e per il primo articolo dello statuto, e molto si discusse sulla

validità civile del matrimonio di chi aveva ricevuto la sacra ordinazione: ma la questione oggi è risolta, e tal matrimonio è civilmente valido, salvo che espone l'autore alle pene ecclesiastiche, ed alla perdita di quanto è connesso con l'ufficio, di cui egli, in conseguenza del suo atto, si fosse reso incapace.

Per la stessa ragione, il matrimonio religioso non produce per sè effetti civili. I diritti, per esempio, a taluno spettanti per lo stato di vedovanza non vanno perduti pel fatto di seconde nozze avanti la Chiesa, perchè queste non hanno efficacia di mutare la condizione civile del cittadino: le opere pie, che danno sussidi dotali, non possono imporre che condizione della beneficenza sia la celebrazione del matrimonio religioso, ma debbono chiedere soltanto quello civile, tranne il caso che l'altro si è posto come patto della fondazione: la famiglia di chi è coniugato col solo vincolo ecclesiastico non è legittima, essendo innanzi alla legge tale matrimonio equiparato a libera unione. I danni sociali che da tale condizione di cose derivano sono noti, e se ne chiede riparo: ma ciò essendo conseguenza necessaria del principio della separazione, quale oggi è inteso, conferma ciò che si è già osservato (n. 26), cioè che tal principio e con esso le relazioni dello Stato con la Chiesa hanno in pratica bisogno di opportuni adattamenti. Si deve, però, osservare che negli ultimi tempi, specie durante la guerra, il disconoscimento del matrimonio religioso si è nei suoi effetti notevolmente attenuato: pensioni e sussidi di guerra si son dati anche alle vedove che non avevano coi soldati caduti che il vincolo della Chiesa; la esistenza di questo è valso come elemento di prova circa la volontà del defunto di legittimare la prole; e così in altre occasioni la realtà ha prevalso sulle teorie, che più, fino a poco tempo, eran parse giuste e salde.

42. — Il giuramento è la invocazione di Dio con lo scopo di attestare una verità (assertorio) o di assicurare la osservanza di quanto si promette (promissorio). In questo suo concetto, che è quello che ne ha la Chiesa, il carattere religioso è evidente e necessario: quindi dalle legislazioni passate il giuramento, anche se fatto per scopi civili e politici, fu ritenuto come atto di religione, e perciò permettendo, quando altri culti, oltre quello ufficiale, fossero tollerati, che ciascuno giurasse secondo il suo proprio. Ma chi religione non avesse, od una avesse che vietasse di giurare? ecco la questione che si è incontrata, quando si è voluto applicare, in tutte le sue conseguenze, il principio dell'eguaglianza de' culti e della piena libertà di coscienza. E si è risolta tal questione riducendo il giuramento ad un atto meramente civile, la qual cosa si è poi confermata in modo generale nel diritto vigente. Infatti, al giuramento è stato tolto l'originario carattere, abolendo l'elemento già essenziale, cioè la invocazione di Dio: <sup>1</sup> non è più che l'attestazione di un fatto o la promessa di fedeltà e di adempimento de' doveri del proprio ufficio, accompagnata dalla parola « giuro ». Pei credenti la antica efficacia può tuttora aversi pel vincolo che ne contraggono dinanzi a Dio, come loro è rammentato dall'ufficiale che riceve il giuramento; <sup>2</sup> ma è affare di coscienza: praticamente l'atto non ha che la sanzione che può derivare dalle pene minacciate allo spergiuro. Si dubita, quindi, della convenienza di conservarlo, poichè non ha più gli elementi che ne costituirono la

<sup>1</sup> Legge 30 giugno 1876, n. 3184.

<sup>2</sup> Cod. proc. civ., art. 226; Cod. proc. pen., articoli 87 e 448. ove è soppressa l'ammonizione sul vincolo, ecc., che si trovava nei corrispondenti articoli 299 e 487 del Cod. precedente, sostituita da quella sulla importanza morale e religiosa dell'atto.

ragione e la forza: ed è nota, in quanto al giuramento de' pubblici ufficiali, la tendenza che va diffondendosi della sua totale abolizione.

43. — Di carattere ecclesiastico sono state, fino da tempi antichi, improntate anche le istituzioni dirette in generale a scopi d'istruzione e di beneficenza. Le ragioni sono molteplici, alcune derivando dalla stessa dottrina del cristianesimo, altre da storiche condizioni. Gli uffici di carità sono imposti come dovere ai fedeli, e in quanto al suo esercizio l'insegnamento della Chiesa è che dev'esser fatta in guisa che, mentre allevia i bisogni materiali, non dimentichi quelli morali, fra cui primi i religiosi. La istruzione può essere in taluni casi un'opera caritatevole, e in ogni modo deve avere per supremo suo scopo quella educazione dell'uomo, della quale la Chiesa ritiene parte essenziale il sentimento religioso, per cui riguardo ne assunse essa stessa il ministero: le scuole nel medio evo erano unite cogli episcopii e colle badie, e nel clero vivevano i più che attendevano in quel tempo a studiare e insegnare. La Chiesa prese cura anche dei bisognosi: delle sue rendite una parte era per i poveri, finchè non sorsero patrimoni a ciò specificamente destinati. Di questo doppio ufficio, carità ed istruzione, fecero poi scopo della propria esistenza non poche delle congregazioni religiose, che si vennero da tempo in tempo fondando. E lo Stato, sia pel suo carattere confessionale, sia perchè non aveva ancora attribuito a sè tali uffici, guardando solo a riparare, se ve ne fossero, abusi, lasciava che la Chiesa governasse scuole ed opere pie, anche perchè tale era ordinariamente la volontà dei fondatori. E le regole a tal fine stabilite sono in sostanza confermate tuttora nelle leggi canoniche: particolarmente alla cura del vescovo sono affidate le scuole e le opere di beneficenza, per la loro fondazione,

per la vigilanza amministrativa, e perchè corrispondano al fine assegnato.<sup>1</sup>

Lo Stato moderno, però, si è messo su altra via, ed ha sciolto tali istituzioni, in quanto abbiano carattere pubblico, da ogni ingerenza ecclesiastica, sopprimendone il carattere confessionale, e portandone gli ordinamenti verso una sempre più netta laicità.

44. — Da prima nelle leggi rimasero tracce de' precedenti sistemi, le quali solo a grado a grado furono abolite o disusate.

L'insegnamento fu presto sottratto ad ogni ingerenza ecclesiastica, in quanto fu avvocato allo Stato, che lo regolò interamente.<sup>2</sup> E quanto di carattere confessionale poteva rimanervi congiunto, fu gradatamente separato ed eliminato: così, nelle università furono abolite le facoltà di teologia, che da prima vi erano state mantenute.<sup>3</sup> Più a lungo si mantenne l'insegnamento religioso, tanto nelle scuole medie che nelle elementari, e fu anche lasciato sotto la vigilanza ecclesiastica. Perciò lo statuto aveva limitato la libertà di stampa, ordinando che libri di catechismo non potessero essere pubblicati senza licenza de' vescovi;<sup>4</sup> e la legge Casati, dopo aver posto l'insegnamento della religione fra le materie di obbligo, disponeva che su di esso gli allievi delle scuole comunali fossero esaminati dal parroco.<sup>5</sup> Ma tutto questo poi mutò. Nelle scuole medie l'insegnamento religioso fu abolito,<sup>6</sup> e così nelle normali: <sup>7</sup> nelle elementari la prima

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1381, 1382.

<sup>2</sup> Legge Casati, 13 novembre 1859, n. 3725.

<sup>3</sup> Legge 26 gennaio 1873, n. 1251.

<sup>4</sup> Art. 28.

<sup>5</sup> Articoli 315, 325.

<sup>6</sup> Legge 23 giugno 1877, n. 3918.

<sup>7</sup> Regolamento approvato con regio decreto 21 giugno 1883, n. 1590; 14 settembre 1889, n. 3493.

disposizione, cioè che la frequenza ad esso fosse obbligatoria per chi non ne chiedesse espressamente la esenzione,<sup>1</sup> fu mutata nell'altra che debba chi lo voglia farne domanda.<sup>2</sup> Così divenne facoltativo tale insegnamento, e già non ne aveva più fatto menzione la legge sull'obbligo della istruzione elementare 13 luglio 1877, nè le altre che su tal materia seguirono. Quindi le note discussioni e controversie sulla questione, che, non risolta mai definitivamente in un senso o nell'altro, diè luogo a provvedimenti con carattere piuttosto di temporanea transazione. Pei comuni fu riconosciuto l'obbligo di provvedere all'insegnamento della religione, quando fosse richiesto dai padri di famiglia; <sup>3</sup> obbligo, però, che fu poi anch'esso mitigato, essendosi ridotto a non altro che a dover prestare i locali a ciò necessari.<sup>4</sup>

In quanto alle opere pie, la legge è stata anche più decisa, non solo togliendone il carattere religioso, ma fin escludendo in qualche caso i ministri del culto dalla loro amministrazione: già si disse della loro esclusione dalla congregazione di carità (n. 31). I vescovi non hanno più nelle confraternite ingerenza, se non per quello che riguarda il culto; poichè i beni di esse destinati agli usi della carità soggiacciono alla tutela dello Stato, e quelli che servono al culto sono, nella parte che vi si ritiene superflua, convertiti parimenti a scopi di beneficenza, con forme più adatte ai bisogni ed alle tendenze dei tempi presenti (n. 103). Negli ospedali e nelle carceri l'assistenza religiosa continua, ma come soddisfazione di chi la voglia e la chieda, non come conseguenza del carattere delle istituzioni. Questo è pienamente laicale: la beneficenza, per espressa dichiara-

<sup>1</sup> Legge Casati, art. 222, 374.

<sup>2</sup> Regio decreto 16 febbraio 1888, n. 5292, art. 3.

<sup>3</sup> Regolamento 9 ottobre 1895, n. 623, art. 3.

<sup>4</sup> Regolamento 6 febbraio 1908 n. 150, art. 3.



razione della legge, dev'essere impartita senza riguardo ad alcuna fede religiosa, tranne che diversamente non sia imposto dalla volontà dei fondatori: anche in questo caso, però, si deve a tutti indistintamente impartire quando siavi urgenza.<sup>1</sup> In tal modo le opere pie sono uscite da ogni soggezione della Chiesa. L'antico loro carattere rimane solo come traccia in qualche speciale applicazione. Ma importante fu quella che il legislatore ne trasse del rivolgere a vantaggio delle pie istituzioni, come pure dell'istruzione, non poca parte della proprietà già ecclesiastica: la qual cosa apparve giustificata anche perchè questa aveva dovuto il suo grande accumulamento nei tempi passati alla ragione appunto del servire alla educazione ed all'assistenza del popolo.

Questa tendenza a togliere gli antichi caratteri confessionali a tutto ciò che lo Stato trae sotto la sua direzione è generale, e perciò le sue applicazioni appaiono, oltre che nei già detti, in altri casi. Così è avvenuto nei registri dello stato civile, già tenuti dai parroci; per gli ordini cavallereschi; per i cimiteri, su cui la polizia è affidata esclusivamente all'autorità civile: e così, dato il principio della separazione, le stesse conseguenze dovrebbero trarsi sino all'estremo limite possibile, finchè, cioè, ve ne fosse materia. Però, come si è già osservato, altri interessi hanno talvolta prevalso in contrario, e accanto alle applicazioni della separazione sono tuttora da porsi eccezioni, su alcune delle quali richiedesi qualche più particolare osservazione.

<sup>1</sup> Legge 17 luglio 1890, n. 6972, art. 78.

## CAPITOLO IV.

**Poteri conservati dallo Stato sulla Chiesa.**

45. — Tutta una serie di fatti particolari, nelle relazioni fra le due potestà, dipende da questo fatto generale, che, anche per atti che appartengono alla sua giurisdizione, la Chiesa è tuttora sottoposta in taluni casi allo Stato. Sono atti che si manifestano con effetti anche fuori del campo puramente spirituale, e quindi nasce la ingerenza dello Stato, che ha i suoi riflessi su tutto l'insieme degli atti medesimi, poichè gli elementi non possono esserne completamente separati; ingerenza, che nella sua applicazione ora può non esser altro che l'esercizio de' poteri ordinari, che spettano allo Stato ovunque si abbiano interessi che toccano la vita civile; e ora è conseguenza di provvedimenti speciali, come speciali possono essere gl'interessi che per lo Stato si formino. E poichè, in tal caso, già da antico esso era in possesso di corrispondenti idonei poteri, con questi vanno a congiungersi quelli che tuttora conserva, e ne ripetono i caratteri, per quanto ne sia mutata, come già si è detto, la base e la estensione.

Secondo questi concetti, i poteri che, non ostante il principio della separazione, lo Stato esercita verso la Chiesa, possono in generale dividersi in tre gruppi: l'uno di vigilanza e tutela; l'altro di disciplina, per prevenire o riparare possibili pericoli o danni; l'ultimo di diretto intervento, sia per l'esercizio di taluni conservati diritti, sia affinchè l'atto si completi in tutti i suoi effetti. Il primo riguarda quasi esclusivamente il patri-monio, per assicurarne la buona amministrazione e non è che l'applicazione del diritto che per simile

scopo lo Stato esercita verso tutti gli enti di ragion pubblica, quantunque possa poi, secondo la specialità del suo oggetto, prendere forme particolari: infatti, pel patrimonio ecclesiastico tal diritto è ordinariamente esercitato dagli economati de' benefizi vacanti, e di ciò sarà detto a suo luogo. Negli altri casi si svolge più propriamente una giurisdizione dello Stato sulla attività degli organi della Chiesa, e si hanno perciò speciali disposizioni di legge, di cui, rimandando parimenti a luogo opportuno le particolari applicazioni, qui conviene osservare i caratteri generali.

### § 1. — Riconoscimento degli atti ecclesiastici.

46. — L'articolo 18 dello statuto dispone che i diritti spettanti alla potestà civile in questa materia sono esercitati dal Re.

Tali diritti erano negli antichi Stati assai più ampi ed importanti che attualmente non siano: tuttavia è questa la parte ove ancora più si manifesta la giurisdizione conservata dallo Stato sulla Chiesa.

Il primo di tali diritti è quello di dare l'assenso agli atti dell'autorità ecclesiastica, affinchè possano avere esecuzione anche nei loro effetti civili (*exequatur*, *placet*, *placitazione*). Quando vigeva il giurisdizionalismo, nessun atto, anche meramente spirituale, vi si sottraeva, fosse del pontefice, fosse dei vescovi o di altri: nell'esercizio di questo potere si vedeva il mezzo per prevenire qualunque cagione di dissidio fra le due potestà; ma più, in sostanza, per affermare la sovranità e pienamente difendere gl'interessi dello Stato.

Mutato il sistema delle relazioni con la Chiesa, il regio assenso avrebbe dovuto cessare. Infatti, il regno d'Italia, che ne aveva ereditato il diritto dagli Stati a cui era succeduto, e che per alcun tempo lo esercitò

anche,<sup>1</sup> ne fece rinunzia con la legge delle guarentigie, dichiarando aboliti l'*exequatur* e il *placet* ed ogni altra forma di assenso governativo per la pubblicazione ed esecuzione degli atti delle autorità ecclesiastiche. Però, fu soggiunto, fino a quando non sia altrimenti provveduto alle proprietà ecclesiastiche del regno, rimangono soggetti al regio assenso gli atti delle stesse autorità, i quali riguardino la destinazione di beni ecclesiastici e la provvista dei benefizi, maggiori e minori, eccettuati quelli della città di Roma e delle sedi suburbicarie.<sup>2</sup> Per destinazione di beni ecclesiastici si deve intendere qualunque atto che possa, con effetti civili, anche semplicemente modificare il loro stato: nelle provviste dei benefizi poi si comprendono i conferimenti anche di quelli di patronato regio, e tutti gli altri atti che, insieme coll'esercizio di un ufficio ecclesiastico, diano il diritto di amministrare un patrimonio, o di goderne in tutto o in parte i frutti, o di ricevere su di essi un assegno.<sup>3</sup> Tutte le precedenti disposizioni ed usanze contrarie restarono in questo modo abrogate.<sup>4</sup>

47. — Le ragioni di questa parziale conservazione dell'antico diritto possono esser varie, ma si riducono sostanzialmente a due. L'una è quella che scaturisce dalla

<sup>1</sup> Prima del 1863 questa materia era diversamente regolata nelle varie parti d'Italia. I due decreti di quest'anno, 5 marzo, n. 1169, e 26 luglio, n. 1374, dettero norme uniformi, il primo per l'*exequatur*, il secondo pel *placet*. Furono estesi alla Sicilia coi regi decreti 23 dicembre 1865, n. 2711, e 8 marzo 1866, n. 1834, e alle provincie venete col decreto 4 agosto 1866, n. 3127. Il consiglio di Stato ebbe attribuzione a pronunziare definitivamente su tal materia colla legge ad esso relativa 20 marzo 1865, in ciò confermata nel testo unico approvato con regio decreto 2 giugno 1889, n. 6166. Cf. T. U. 17 ag. 1907, n. 638, art. 23, n. 2.

<sup>2</sup> Leg. cit. 1871. Art. 16.

<sup>3</sup> Art. 2 del regio decreto 25 giugno 1871, n. 320. Per l'esecuzione di questo si pubblicò, in pari data, un regolamento da ministero di grazia e giustizia e dei culti.

<sup>4</sup> Art. 7 del decreto cit.

espressa dichiarazione della legge; che, cioè, il regio assenso permane sino a quando non sia definitivamente riordinata la proprietà ecclesiastica: nel frattempo, affinchè non ne avvengano mutamenti, da cui il riordinamento futuro potrebbe essere compromesso, lo Stato si è riservato il diritto che senza la sua approvazione non abbiano civilmente efficacia gli atti che ai beni ecclesiastici si riferiscono, anche se limitati soltanto all'usarne ed amministrarli, come avviene con le nomine beneficiarie. Ma a questa si aggiunge la ragione politica. Se lo Stato non si arroga più il diritto di vigilare che gli uffici della Chiesa siano dati a persone meritevoli, tuttavia della condotta e qualità di queste non può totalmente non curarsi, poichè possono esserne toccati anche suoi interessi. Può esserne turbato l'ordine pubblico, o possono nascerne inconvenienti per altre cagioni cui si debba provvedere. Per esempio, ad un parroco può essere ostile la popolazione; una determinata nomina beneficiaria può esser causa di liti pericolose; l'ufficio di vescovo può esser dato a chi potè mostrarsi avverso alle vigenti istituzioni; in questi e in altri casi simili si previene il temuto danno, negando all'atto ecclesiastico la civile efficacia. È un'arma, sopra tutto, di difesa, di cui lo Stato non si è voluto privare date le relazioni che con la Chiesa si avevano nel tempo in cui la legge fu fatta. Ma siccome, contemporaneamente, si proclamava e si voleva applicato il principio della separazione, sono sorte questioni di cui si deve sommarariamente far cenno.

48. — In quanto alle provviste beneficiarie, volendo lo Stato concorrervi col diritto a sè riservato di dare all'investito, col regio assenso, la legale rappresentanza dell'ente, e per conseguenza il godimento del patrimonio, viene esso a separare, come due cose diverse, ciò che nel beneficio è canonicamente e logicamente inseparabile,

l'ufficio cioè e la dote di esso.<sup>1</sup> Nel conferire l'ufficio, ciò essendo di competenza esclusivamente dell'autorità ecclesiastica, lo Stato non s'intromette: ma quello, legittimamente avuto ed esercitato, produce per sè stesso il diritto di avere i corrispondenti frutti, che ne sono il compenso: come può, si chiede, tal diritto farsi invece dipendere da un atto diverso, e derivare da un'altra autorità, che in quanto alla causa di esso si dichiara del tutto ignara e incompetente? La unione fra i due fattori dell'unico ente è così necessaria, che lo Stato stesso ne accetta in altro caso gli effetti; quando, cioè, toglie il possesso dei beni a chi non sia più, per giusta sentenza dell'autorità ecclesiastica, in grado di esercitare l'ufficio a cui quelli sono congiunti. Il voler dividere i due fattori medesimi, lasciando l'uno esclusivamente alla Chiesa e sull'altro richiedendo l'intervento dello Stato, parve perciò una contraddizione, la quale avrebbe avuto per conseguenza il rendere anche l'ufficio spirituale, cui il godimento del patrimonio accede, subordinato all'autorità civile. Infatti, praticamente la proposta questione conduce a questo, a cercare qual sia la estensione della efficacia del regio assenso; se, cioè, questa giunga fino al punto da impedire che l'ecclesiastico che non l'abbia ottenuto possa legittimamente compier gli atti del proprio ministero. V'è chi l'ha detto; ma non è opinione accettabile. Uffici spirituali non possono dipendere dal beneplacito della potestà laica, per sua natura in ciò incompetente e per sua volontà separata da quella religiosa. Chi ha canonicamente ottenuto un ufficio ecclesiastico può, anche se non abbia avuto il riconoscimento civile, compiere gli atti che necessariamente vi appartengono, in relazione coi fedeli sui

<sup>1</sup> Can. 1409: *Beneficium.... constans officio sacro et iure percipiendi redditus ex dote officio adnexos.*

quali spiega la spirituale giurisdizione: non si dirà che non sia valida l'amministrazione di sacramenti da parte di vescovo o di parroco non ancora munito di regio assenso. Gli effetti di questo possono considerarsi a parte, poichè si riducono sostanzialmente al fatto, che per esso l'investito consegua la rappresentanza giuridica dell'ente, e, prendendo possesso del patrimonio, lo amministri, ne faccia suoi i frutti, ne difenda anche giudizialmente le ragioni. La separazione fra i due elementi costituenti il beneficio si rende, così, praticamente possibile, pur con la conseguenza, non conforme ai principii, che l'investito, ancor che compia il suo ufficio, non può averne, fino a che alla sua nomina il regio assenso non sia dato, il corrispondente dovutogli compenso. Nel fatto però comunemente avviene che dell'ufficio non si prenda l'esercizio, se non quando se ne sia avuto il civile riconoscimento.

La questione, tuttavia, risorge per quegli atti che, pur appartenendo alla giurisdizione spirituale, si manifestano anche con effetti che per sè poi hanno bisogno del riconoscimento civile; per esempio, il conferimento di un beneficio che faccia il vescovo od una sentenza che esso pronunzi di decadenza. Questi atti, se il loro autore è privo per sè del regio assenso, hanno efficacia in modo che la potestà civile debba, ciò nonostante, darvi riconoscimento ed esecuzione? La risposta affermativa è stata autorevolmente sostenuta, e vi ha aderito tal volta la magistratura ordinaria ed il consiglio di Stato, per la considerazione che il regio assenso è stato eccezionalmente conservato solo a riguardo delle temporalità annesse agli uffici ecclesiastici, e non può mutarsi in un impedimento al libero e pieno esercizio di questi. In contrario si osserva che, per nulla impedendosi l'esercizio de' poteri spirituali, in quanto agli atti di giurisdizione esterna con effetti

che han bisogno di civile riconoscimento, questo non può esser dato a ciò che è opera di un'autorità non riconosciuta. Si riconoscerebbe l'atto senza riconoscerne l'autore. Ed oltre a ciò la efficacia del regio assenso e quella del suo diniego sarebbe ridotta a ben poca cosa, se chi ne è privo potesse far atti a cui lo Stato stesso dovesse dar poi esecuzione. Perciò, accolta anche dal governo, ha prevalso la opinione che in tali casi la placitazione non debba esser data.<sup>1</sup> Certo, l'ufficio ecclesiastico può soffrirne limitazione in taluna parte del suo esercizio: ma già si è osservato che questi diritti o cautele che lo Stato si riserva non sono in piena corrispondenza con la proclamata sua separazione da quanto è proprio della Chiesa.

49. — Concesso il regio assenso, si chiede se sia revocabile. Si è negato, osservandosi che esso non è che un compimento, un perfezionamento dell'atto dell'autorità ecclesiastica, in modo che, sussistendo questo, non possa quello esserne ritolto. Ma se il regio assenso poteva non esser dato all'atto ecclesiastico; se l'averglielo dato fu conseguenza dell'esistere talune condizioni, che possono poi venire a mancare; non si comprende perchè chi liberamente concesse non possa revocare, quando cessi la ragione per cui la concessione fu fatta, o sorga uno dei motivi pei quali si sarebbe rifiutata. Chi la ottenne può poi incorrere in una condizione che, dinanzi allo Stato, gli faccia perdere quella capacità che prima gli fu riconosciuta; come se venisse in avversione al popolo, o abusasse con pubblico danno del suo ufficio, o riportasse condanna d'interdizione.<sup>2</sup> In questi e simili casi, nulla toglie che il già concesso riconoscimento possa essere revocato; non la indipen-

<sup>1</sup> Circolare del ministro di grazia e giustizia e dei culti, 2 ottobre 1876, nn. 16928-679, div. 3<sup>a</sup>.

<sup>2</sup> Cod. pen., art. 20, n. 4.

denza del potere spirituale, non la inseparabilità degli elementi del beneficio, perchè se queste ragioni non son valse quando si trattava della concessione, liberamente data, del regio assenso, non possono valere quando si tratta della sua revoca. Se non che, in pratica, la questione non ha avuto una definitiva risoluzione, per la ragione che il governo, quando ha voluto punire un beneficiato, ha preso, finora, contro di lui un altro provvedimento, quello, cioè, del sequestro delle temporalità. Il beneficiato può rimanere a suo posto, e continuare ad esercitare il suo ufficio, ma non ha più il possesso del patrimonio, nè il godimento: è solo uno degli effetti, ma il più importante, che si potrebbero ottenere colla revoca del regio assenso. Quando poi si voglia ripristinare il beneficiato nell'esercizio di ogni suo diritto, non occorre una nuova concessione, poichè l'antica non venne a mancare; basta che sia revocato il sequestro dei beni, con un atto della potestà civile contrario a quello col quale fu imposto.

In tal modo il sequestro apparisce come una mitigazione degli effetti che avrebbe la revoca del regio assenso, limitandosi alla parte esclusivamente patrimoniale, e così, nel modo che, dato tal sistema, è possibile, rispettando il principio che nella parte puramente spirituale la libertà e la indipendenza dell'autorità ecclesiastica non soffrono impedimento.

Col r. assenso non si confonde la nomina che in certi casi lo Stato faceva di sua autorità e a cui ormai ha rinunciato (n. 37): non così ha fatto della regalìa sui benefizi vacanti e del r. patronato, come sarà dichiarato a suo luogo.

50. — Oltre che per gli effetti giuridici della nomina del titolare dell'ente, l'intervento dello Stato si richiede anche se ad un nuovo ente o ad un sostanziale mutamento di quello che già esisteva abbia dato origine

l'atto dell'autorità ecclesiastica. La legge delle guarentigie fece espressa dichiarazione che rimanevano ferme le disposizioni delle leggi vigenti rispetto alla creazione ed ai modi di esistenza degl'istituti ecclesiastici.<sup>1</sup> E con ciò si riferì principalmente al codice civile, ov'è dichiarato che i detti istituti, a pari con quelli di carattere civile, godono dei diritti che le leggi ne riconoscano e secondo le norme da queste stabilite.<sup>2</sup> Anche i loro beni sono soggetti alle prescrizioni comuni;<sup>3</sup> ma è da aggiungersi che in tanto essi possono possederli, in quanto ne è in loro riconosciuta la capacità,<sup>4</sup> e nel modo che a questa è determinato. Per esempio, agli enti che, per eccezione alla legge di soppressione, furono conservati in Roma, fu vietato far nuovi acquisti (n. 119); ai più degli enti ecclesiastici si è imposta la conversione de' loro beni (n. 134), in modo che non possono possederne di stabili; mentre eccezionalmente ad altri, alle parrocchie per esempio, anche questo è concesso (n. 140).

Un ente ecclesiastico che non fosse riconosciuto non avrebbe, dunque, la capacità di diritti, poichè non avrebbe esistenza conforme alle leggi dello Stato. Affinchè esista e viva giuridicamente, tale riconoscimento è necessario. Per quelli la cui origine risale ad epoca lontana, che furono sempre considerati come persone giuridiche, certamente non si chiede che sia mostrato il titolo, alla cui mancanza si sostituisce la presunzione legittimamente nascente dal fatto, anche perchè in passato produceva effetti civili per sè stessa la canonica istituzione. Per gli altri, però, di nuova formazione, il riconoscimento civile è necessario; non di fronte alla

<sup>1</sup> Art. 16, cv. 2.

<sup>2</sup> Art. 2.

<sup>3</sup> Art. 434.

<sup>4</sup> Art. 433.

Chiesa, i cui atti son per essa tali che non richiedono concorso di altrui potestà; ma, dato il suo scioglimento dallo Stato, affinchè di fronte a questo abbiano gli enti ogni giuridica capacità. E tutta la procedura a tal riguardo si svolge secondo le leggi dello Stato, che deve munire del suo assenso il decreto ecclesiastico di creazione dell'ente, dopo che avrà accertato le ragioni che la giustificano, la esistenza de' mezzi necessari, onde non avvenga che ne siano gravate pubbliche amministrazioni, ed inoltre che non ne siano lesi altrui diritti, e soprattutto che nessun pregiudizio ne derivi pei pubblici interessi.

In tutto ciò lo Stato agisce con autorità sovrana, per diritto che non soggiace ad altrui ingerenza. Ma anche qui è da riconoscersi l'intreccio della concorrenza fra le due potestà, che impone nel fatto quella unione che in diritto si deve tenere separata. L'azione del potere civile ha bisogno che vi si accompagni quella ecclesiastica. Nulla questa può influire sugli effetti legali del riconoscimento, che spetta esclusivamente allo Stato: ma d'altro lato non può questo da sè fare che il nuovo ente abbia tutte quelle condizioni, che sono richieste per la sua speciale qualità. Convien che la Chiesa presenti idoneamente il soggetto che deve essere rivestito dei diritti civili, ovvero che aggiunga la erezione canonica alla esistenza civile che l'ente abbia già avuto. O l'una cosa o l'altra è essenziale, perchè lo Stato non potrebbe attribuirsi ciò che non può derivare dall'autorità sua, ossia la creazione dell'ufficio ecclesiastico. Ma il primo procedimento, che l'azione della Chiesa serva di fondamento a quella civile, è più logico, è più conforme all'incompetenza, che, in ciò che si attiene allo spirituale, lo Stato dichiara di avere. Se esso creasse diocesi o parrocchie,

oltre che nè vescovi nè parroci potrebbe per sè solo fare, ma soltanto dare a taluno la rappresentanza e il godimento del patrimonio a questi nuovi enti destinati, farebbe anche da giudice sui bisogni religiosi della comunità, e con ciò violerebbe la regola fondamentale del lasciare a ciascuna autorità il pieno esercizio di ciò che le compete. È vero che vi potrebbero anche concorrere interessi cui non fosse estraneo lo Stato: ma anche in tal caso non potrebbe agire da solo, per insufficienza di potestà. Se ne è avuto un esempio nella proposta, che talvolta si è discussa, della diminuzione del numero delle diocesi in Italia e di una loro circoscrizione più in corrispondenza con quella civile: ma dalle proposte non si è potuto mai passare alla realtà, perchè, per ciò conseguire, sarebbe stato necessario evidentemente l'accordo con la Chiesa, che, per le note ragioni, non si è avuto finora.

## § 2. — *Polizia ecclesiastica.*

51. — Il titolo richiama per sè stesso alla mente l'antico giurisdizionalismo, che della polizia ecclesiastica aveva fatto tutto un ramo di governo, comprendovi i numerosi ed anche severi provvedimenti coi quali si vigilava l'azione del clero, e si reprimeva quando fosse giudicata, non che ostile, ma solo non conforme agl'interessi dello Stato. Molto è caduto per necessaria conseguenza delle cambiate istituzioni politiche, ed anche per espressa rinunzia, come già si disse (n. 39): parte, però, ne esiste ancora, non ostante la proclamata separazione.

52. — Vi sono, infatti, le disposizioni che in modo particolare tendono ad impedire che l'investito di ufficio ecclesiastico abusi della autorità, che gliene deriva, a danno dello Stato ed anche di altrui diritti.

A ciò provvede principalmente il codice penale. Se ne occupava già quello del 1859,<sup>1</sup> le cui disposizioni furono sospese, quando esso fu esteso alla città e provincia di Roma,<sup>2</sup> poichè si ritenne che, attuandosi il principio della libertà della Chiesa, se ne imponesse la modificazione, quale, infatti, avvenne con la legge 5 giugno 1871.<sup>3</sup> Neppure, però, le disposizioni di questa rimasero definitive, il luogo essendone poi stato preso da quelle che sullo stesso oggetto furono introdotte nel codice penale del 1889.<sup>4</sup>

Quivi non fu più ripetuto quanto era prima ordinato contro la inosservanza delle regole sul regio assenso, perchè, avendo questo, come si disse (n. 46), perduto l'antica estensione, il contravvenirvi, se era dannoso per chi avea bisogno di averlo, non fu più un pericolo in danno di pubblici interessi. In secondo luogo, si è avuta cura di togliere la evidente traccia del sistema confessionale e della ufficialità di una religione di fronte alle altre: poichè, mentre il vecchio codice parlava dei ministri della religione dello Stato o dei culti tollerati, il nuovo parla in generale dei ministri di un culto, senza attribuirne alcuno allo Stato e senza fare tra essi distinzione. Il principio, inoltre, della separazione, sempre più progredito, non ha permesso al legislatore di ripetere, almeno nella forma antica, ciò che poteva far sembrare che lo Stato prendesse ingerenza nelle cose spirituali: non si è, così, ripetuto che il rifiuto del proprio ministero avrebbe fatto soggiacere l'ecclesiastico a punizione, quando ne fosse venuto turba-

<sup>1</sup> Articoli 268, 269, 270.

<sup>2</sup> Regio decreto 29 novembre 1870, n. 6030, art. 3, e relazione che la precede.

<sup>3</sup> N. 248 (serie 2<sup>a</sup>), art. 1.

<sup>4</sup> Articoli 182, 183, 184.

mento alla coscienza pubblica o alla pace delle famiglie. Ciò però non porta che debba rimanere sempre impunito chi per tal modo producesse danno. Infatti, è punito il ministro del culto non solo se nell'esercizio del suo ufficio pubblicamente biasima o vilipende le leggi e l'autorità dello Stato;<sup>1</sup> ma anche se, valendosi della sua qualità, ecciti al dispregio delle istituzioni, alla inosservanza delle leggi e dei doveri inerenti ad un ufficio pubblico, ovvero induca alcuno a dichiarazioni o ad atti contrari alle leggi o pregiudizievole a diritti in virtù di esse acquistati.<sup>2</sup> Ora, questi effetti punibili possono anche derivare dal rifiuto che l'ecclesiastico faccia del proprio ministero, sia perchè ne ponga a ragione il non voler riconoscere la pubblica autorità o qualche disposizione della legge, sia perchè richieda ritrattazioni, rinunzie od altri simili atti relativamente alla obbedienza verso lo Stato ed alla osservanza dei doveri che questo impone. Se così accada, il rifiuto del ministro del culto può costituire un abuso del suo ministero e può essere punito: se invece dipendesse da ragioni di natura religiosa, il suo autore rimarrebbe immune da ogni estranea coazione. In quanto alle pene, di carcere o di multa, non molto dissimili nella misura da una legge all'altra, si è dal codice vigente aggiunta quella della interdizione perpetua o temporanea dal beneficio ecclesiastico, limitatamente agli effetti civili, cioè principalmente al godimento del patrimonio beneficiario, sull'ufficio, che ha natura spirituale, non giungendo la potestà dello Stato. Di più, il codice vigente non ha fatto sempre essenziale elemento del reato la pubblicità del fatto. In taluni casi, e cioè se il ministro del culto abbia eccitato al dispregio dell'autorità ed alla disobbedienza ai suoi

<sup>1</sup> Art. 182.

<sup>2</sup> Art. 183.

provvedimenti, la pubblicità costituisce una circostanza aggravante, onde insieme si aggrava la pena; ma anche senza di essa nasce dal fatto il reato che la legge punisce. La competenza per giudicare di tali reati è della corte di assise.<sup>1</sup>

La qualità che è propria del ministro del culto può per sè medesima aggravare il reato, in confronto di quello che, con parità di circostanze, fosse commesso da altra persona. La dannosa impressione pubblica evidentemente è più grave, se del reato è autore un sacerdote, che per commetterlo si serva dell'ufficio e della autorità che ne trae. Perciò il codice stabilisce che la pena comune sia in tal caso aumentata da un terzo ad un sesto, salvo che la stessa circostanza aggravante non sia già stata considerata dalla legge nel determinare la pena per un caso particolare.<sup>2</sup> Così è stato quando ai ministri del culto, come ai pubblici ufficiali, fu minacciato aggravamento di multa e detenzione, se si servano del proprio ufficio per esercitare frode o violenza sull'animo degli elettori:<sup>3</sup> così è stato ancora quando fu stabilita la reclusione da tre ad otto anni e la multa da 500 a 3000 lire per chi privi taluno della libertà personale con certi determinati scopi, fra i quali fu posto anche quello religioso.<sup>4</sup> In questi casi l'aumento della pena non ha luogo, perchè la qualità personale, per cui ragione si dovrebbe fare, è già stata presa in considerazione dalla disposizione speciale.

53. — Anche negli atti che costituiscono l'esercizio del culto può temersi che avvenga abuso da doversi reprimere. Nei provvedimenti degli antichi Stati giuri-

<sup>1</sup> Cod. proc. pen., art. 14., n. 5.

<sup>2</sup> Art. 184.

<sup>3</sup> Legge comunale e provinciale, testo unico approvato con regio decreto 4 febbraio 1915, n. 148, art. 108; legge elettorale politica 2 settembre 1919, art. 115.

<sup>4</sup> Cod. pen., art. 146.

sdizionalisti se ne trovavano tali che direttamente riguardavano il culto, dandone regole e limiti. Nulla di ciò oggi è restato, nè avrebbe potuto: solo oggi si guarda alla possibilità che ne derivi turbamento per l'ordine pubblico, e per prevenirlo si prendono cautele di polizia. Chi non vi si attenga commette contravvenzione a termini della legge: e precisamente fra le contravvenzioni concernenti l'ordine pubblico il codice penale comprende quelle che sono commesse da chi promuove o dirige cerimonie di culto fuori dei luoghi a ciò destinati, quando ciò sia fatto con trascuranza od in opposizione ai provvedimenti che debbono esser dati dall'autorità competente.<sup>1</sup>

Tale è quella di pubblica sicurezza, alla quale chi assume la cura delle funzioni religiose fuori delle chiese deve darne avviso almeno tre giorni prima: la detta autorità ne dà la licenza, prendendo le opportune cautele pel mantenimento dell'ordine pubblico; ovvero, per la stessa ragione, può determinarne e limitarne lo svolgimento, od anche vietarle del tutto, quando ragionevolmente ne tema pericolo: il contravventore, come si è detto, è punito a termine del codice penale.<sup>2</sup>

Nell'interno, invece, de' luoghi sacri le cerimonie del culto non sono soggette a simili disposizioni: la legge se ne occupa, ma solo per garantirne la libertà, reprimendo ogni atto che possa farvi turbamento e impedimento.<sup>3</sup> E tali cerimonie debbono esser considerate nel loro più largo significato, per comprendere tutto ciò che può servire all'adempimento del ministero ecclesiastico e del sentimento religioso. Può, però, avvenire che da questo campo, pur ampio, si esorbiti. Lo scopo

<sup>1</sup> Articoli 437, 438.

<sup>2</sup> Legge di pubblica sicurezza 30 giugno 1889, articoli 7, 8, 9.

<sup>3</sup> Cod. pen., art. 140 e seg.



della riunione in luogo destinato al culto potrebbe pur essere estraneo a questo: in tal caso la legge riprende tutto il suo impero, e chi promuove o dirige la riunione deve conformarsi alle prescrizioni di pubblica sicurezza, che riguardano in generale le riunioni in luoghi pubblici, esponendosi, in caso diverso, alle pene dei contravventori.<sup>1</sup>

Il codice penale prevede anche il caso che la quiete pubblica e privata possa essere disturbata da un eccessivo suono delle campane, e punisce di multa chi se ne mostra responsabile: <sup>2</sup> costui può anche essere il rettore del luogo, il parroco. Difficile è la determinazione di simile contravvenzione: tutto dipende dal giusto esame delle circostanze, di luogo, di tempo, di modo; onde sovrano è in tal materia il prudente arbitrio del magistrato.

<sup>1</sup> Articoli 1-6.

<sup>2</sup> Articoli 457, 458.

---

## PARTE PRIMA.

### COSTITUZIONE DELLA CHIESA.

---

54. — La Chiesa, comunione universale, risultante da tutti i fedeli, da quelli, cioè, che sono o si presumono, per virtù del battesimo, ad essa aggregati e credenti nella fede che ne è insegnata, è anche una società che si considera e si dichiara perfetta, che ha il suo capo, la sua gerarchia, le sue leggi, il suo patrimonio, per conseguire il fine assegnatole dal suo Fondatore.

Secondo questo concetto, che è quello che di sè stessa la Chiesa ha ed impone ai fedeli, nessun bisogno v'è del concorso di altra potestà, affinchè la sua vita si svolga e gli atti suoi siano efficaci nel modo che lo stesso suo fine richiede. E nel campo spirituale ciò non può essere contestato: ma nel campo dei fatti esteriori avviene necessariamente l'incontro con altre istituzioni, ed anzi tutto con lo Stato (n. 17), onde sorge la domanda come sia da questo considerata la Chiesa e quale giuridicamente ne sia la figura. Avrebbe potuto anche nelle leggi civili essere riconosciuta come persona giuridica, guardandosi l'insieme della sua costituzione, giacchè nessuno degli elementi a ciò necessari le manca; nè avrebbe potuto farvi impedimento la sua universa-

lità, essendo che tale riconoscimento sarebbe valso a riguardo soltanto delle applicazioni entro il territorio dello Stato. Tuttavia le leggi vigenti non lo han fatto; nè può dirsi che col silenzio abbiano confermato il principio canonico, talune loro positive disposizioni supponendo necessariamente il principio contrario. Lo Stato ha riconosciuto come enti, autonomi e distinti reciprocamente, i singoli istituti ecclesiastici, in relazione coi quali ha dato i suoi provvedimenti: se parla genericamente di Chiesa, intende riferirsi alla sua gerarchia, giuridicamente rappresentata dalla s. sede, che ha propria personalità. Se si fosse riconosciuto un ente di carattere universale, di cui gli altri non sarebbero stati che membra o parti, quello, per successione o per qualunque altra causa, avrebbe avuto il diritto di assumerne la rappresentanza, con la conseguenza che gli effetti delle leggi civili sarebbero stati contrastati, o avrebbero avuto alterazioni, contrariamente alla volontà ed allo scopo del legislatore. Un'applicazione di questo mancato e non voluto riconoscimento si ha nelle disposizioni del codice, per le quali è nullo un lascito testamentario fatto genericamente alla Chiesa, quando non possa la volontà del testatore dimostrarsi o presumersi diretta verso un particolare istituto ecclesiastico.

55. — Quanti appartengono alla Chiesa sono distinti in due classi: laici e chierici.

I laici ne formano propriamente il popolo. Sono i governati, poichè non hanno i caratteri nè le potestà che pel governo della Chiesa si richiedono. Sudditi, però, non sono, poichè fan parte costitutiva della unica società religiosa; e sono perciò in qualche modo anche essi investiti di un comune o generico abito sacro, che loro conferisce capacità anche a taluni uffici ecclesiastici. Nei primi tempi, per molti ed importanti negozi, di amministrazione e di disciplina, si

accettava dal clero la cooperazione popolare, di cui a lungo si sono mantenute le tracce. Ma in seguito, per l'aumento sempre crescente della potestà vescovile e pontificia, per non esser più di conoscenza comune la lingua ed i riti del culto, per evitare dissidi di fazioni e corruzioni elettorali e per altre cause ancora, il popolo venne ad essere sempre più escluso dalla partecipazione agli affari ecclesiastici, senza, tuttavia, che vi perdesse interamente la sua antica condizione. Possono tuttora i laici avere uffici per delegazione; ingerenza nelle nomine beneficiarie per mezzo del diritto di patronato; partecipazione alle cerimonie pubbliche ed all'amministrazione di patrimoni ecclesiastici; costituire associazioni, canonicamente riconosciute; e possono fin giungere ad aver potestà anche a riguardo dei sacramenti. Del matrimonio sono ministri essi stessi i coniugi; e in caso di necessità possono i laici validamente battezzare.

L'altra classe è formata dai chierici, che da mezzo del popolo si distinguono per le loro particolari qualità e potestà. Essi sono ministri di Dio (*κλήρος, sorte, eredità, in sortem Domini vocati*), e reggono perciò la Chiesa, amministrando i sacramenti, insegnando, compiendo i sacri riti. L'appartenenza a questa classe non è ereditaria, nè vincolata a condizione di persona: tutti possono entrarvi, quando ne abbiano la necessaria attitudine, mediante l'ordine sacro, che è il sacramento per cui si acquista il carattere sacerdotale indelebile, con la facoltà di compiere gli atti propri del grado che si è ricevuto.

L'ordine sacro, infatti, è conferito grado per grado. Lo precedono quelli che si dicono ordini minori, e che non sono se non preparazione al sacro ministero, abilitando chi li riceve a speciali uffici ecclesiastici, come custodire il tempio, prender parte nei riti solenni, leggere i libri sacri al popolo: il servizio nel tempio, come mezzo

di prova e di educazione de' futuri sacerdoti, si era avuto anche nell'antichità. Gli ordini minori non producono perpetuità di vincolo, nè imprimono carattere, perchè non fanno parte del sacramento dell'ordine. In questo nemmeno potrebbe annoverarsi il suddiaconato, che pur fu posto fra gli ordini maggiori, dopo che gli fu unito l'obbligo perpetuo del celibato. L'ordine sacro rimane propriamente costituito da tre gradi, che sono quelli del diaconato, del presbiterato e dell'episcopato. I diaconi avevano ufficio più importante in antico che non oggi, quando era loro affidata l'amministrazione del patrimonio delle loro chiese, per la quale, avendo, fra l'altro, da somministrare il necessario pel compimento dei riti, vennero ad aver parte in questi, e principalmente nella messa solenne, come ancora ve l'hanno, assistendo il sacerdote e leggendo al popolo il vangelo. Il sacerdozio conferisce la potestà di celebrare il sacrificio della messa e di amministrare i sacramenti, eccettuati quelli dell'ordine sacro e della cresima, perchè riservati al vescovo, il quale ha la *plenitudo sacerdotii*, essendo l'episcopato l'ultimo e compiuto grado dell'ordine, e conferendo, ciò che manca al presbiterato, anche la potestà di trasmettere il carattere sacro a persone ed a cose.

Nel codice del diritto canonico sono enumerati come ordini maggiori il diaconato e il presbiterato col suddiaconato: il rito con cui si conferisce l'episcopato è detto più propriamente consacrazione.<sup>1</sup>

56. — Tutto ciò che dai chierici si può fare in virtù dell'ordine sacro si chiama potestà di ordine, la quale si svolge unicamente nel campo spirituale, e si dirige a quello stesso fine pel quale la Chiesa è costituita, cioè la santificazione dei fedeli, per mezzo principalmente dei sacramenti. Ma accanto a questa è un'altra potestà,

<sup>1</sup> Can. 949, 950, 953.

che è detta di giurisdizione, la quale consiste negli atti del governo esteriore della società religiosa, onde contiene la facoltà di far leggi, interpretarle autenticamente, farle osservare; dirigere il culto, giudicare, provvedere agli uffici, amministrare il patrimonio; far quanto, insomma, è necessario perchè tutto nella Chiesa proceda a norma della sua costituzione e dei suoi interessi.

Oltre a questa differenza, che si riferisce al loro contenuto, se ne hanno anche altre fra le due potestà. Quella dell'ordine, derivando dal sacramento, resta indelebile nella persona, della quale diventa speciale carattere: l'altra invece di giurisdizione si può perdere, quando cessi o l'ufficio a cui è unita, o la delegazione per cui si esercitava in nome di altri. In conseguenza, gli atti propri della potestà dell'ordine sono sempre validi, qualunque possano essere illeciti quando si compiano contro il divieto del legittimo superiore o senza attendere alle condizioni della loro regolarità; mentre in simili casi quelli della potestà di giurisdizione sono in sè nulli e privi di qualsiasi effetto. Di più, la potestà dell'ordine esiste nel suo soggetto, indipendentemente dalle persone e dai luoghi su cui deve esercitarsi; l'altra al contrario ha bisogno della determinazione di territorio, di persone e di uffici soggetti, non avendo alcuna efficacia al di là dei limiti che le sono assegnati: di modo che, mentre la prima può contemporaneamente e nello stesso luogo essere di più persone, senza che il comune esercizio ne diminuisca in alcuna la pienezza, la seconda esclude la concorrenza, soffrendo limitazione da altra di pari grado nello stesso luogo e tempo esercitata. Per tutte queste ragioni, non è fra le due potestà tal legame o corrispondenza, che ad un grado dell'una debba far riscontro l'altra in grado eguale: ad uno minore della potestà di ordine può esserne unito uno maggiore di quella di

giurisdizione, e viceversa; anzi può questa fin essere del tutto divisa dall'altra, quando appartenga a persone laiche, come si è già detto essersene avuto esempio nel re di Sicilia (n. 36), pel suo ufficio di legato nato del papa.

La potestà di giurisdizione può essere di più specie. Universale e particolare; la prima del pontefice su tutta la Chiesa e per ogni materia, la seconda delle autorità che hanno ufficio per determinati luoghi o persone o cose: contenziosa e volontaria; secondo che si esercita con le forme giudiziarie, per risolvere controversie, o senza di esse, per grazie, dispense e simili: semplice e *cum imperio*; se fornita del potere anche di esecuzione ovvero se ne manca: ordinaria finalmente e delegata, che è la distinzione fra tutte la più importante. Ordinaria è la giurisdizione che l'ecclesiastico ha per ragione dell'ufficio di cui è investito, ed al quale essa è permanentemente congiunta, sia che tale ufficio si abbia a titolo perpetuo, sia temporaneo. Ma la giurisdizione può anche aversi per altrui rappresentanza, ed in tal caso è delegata, onde viene esercitata in nome e per mandato altrui, nei limiti dal delegante stabiliti, finchè a questo non piaccia revocarla, o finchè per altra causa il mandato non si estingua.

Sulle dette due potestà, distinte in sè, ma concorrenti verso il supremo scopo che si prefigge la Chiesa, si fonda tutta la costituzione di questa, divisa perciò in doppia gerarchia, di ordine e di giurisdizione. A capo della prima sono i vescovi, a capo della seconda è il papa; e quindi, nell'una e nell'altra, grado per grado, son posti coloro che hanno l'ufficio del sacerdozio o quello di governo.

In relazione con lo Stato, è da osservarsi, in generale, che gli atti della potestà di ordine, essendo meramente spirituali, si sottraggono ad ogni sua ingerenza. Una volta non era così: gli Stati giurisdizionalisti ne vigila-

vano l'esercizio, giungendo fino a prescrivere condizioni pel conferimento degli ordini sacri; per esempio, che per gli ordinandi non si superasse un determinato numero, che si richiedessero una certa età ed alcuni titoli di studio. Più nulla oggi di questo: lo Stato non ha ragione d'ingerirsi, sia pel dominante principio della separazione, e sia perchè il clero non ha più quella speciale condizione giuridica, che anche di fronte alla legge civile lo distingueva dalla generalità de' cittadini. Certo, quando lo Stato vuol servirsi degli uffici che derivano dalla potestà di ordine, o vuol trarne alcuna conseguenza, deve avere per presupposto che quella potestà si abbia e si eserciti legittimamente, a tenore delle leggi canoniche, e può anche richiedere che se ne dia la prova: ma nulla più di questo. In quanto, invece, alla potestà di giurisdizione, avendo questa una manifestazione esteriore, per la quale può esser modificata la condizione di persone e di cose, ossia possono essere prodotti effetti giuridici, può nei suoi atti essere soggetta alla vigilanza dell'autorità civile, che spesso li sottopone alla sua approvazione, e gl'investiti di essa cinge di cautele, come già si è detto, affinchè, avvenendo contatto con pubblici interessi, nè questi vengano lesi nè gli altrui diritti. Anche, però, a riguardo di tale potestà lo Stato ferma il suo eventuale intervento solo a ciò che esteriormente se ne produce: com'essa sia costituita nella sua gerarchia, o come possa in sè stessa mutarsi, non altrimenti interessa se non in quanto occorre accertarsi, quando si voglia riconoscerne o disciplinarne alcuni effetti, che tutto sia regolarmente avvenuto, in conformità delle leggi canoniche.

57. — Anche di fronte allo Stato, la costituzione della Chiesa è, dunque, quale per sue proprie cause e per sue leggi è venuta formandosi e sussiste. Ma da sua parte lo Stato ha conservato tutta la

sua indipendenza nell'esercitare ciò che è proprio della sua potestà; nel dare, cioè, agli istituti ecclesiastici, per la loro giuridica esistenza di fronte alle leggi civili, il riconoscimento di cui hanno bisogno e nel determinarne le condizioni. Non a tutti si è data o si è mantenuta la capacità di essere soggetto di diritti; e perciò, sotto questa considerazione, tutti gl'istituti di cui la Chiesa si compone si dividono in due categorie: conservati, quelli che continuano ad avere la personalità e quindi la esistenza giuridica anche nei rapporti con le leggi civili, pur sottostando alle condizioni varie che queste hanno imposto; enti soppressi, gli altri che dinanzi allo Stato non hanno più la possibilità di esistere come soggetti di diritto, e così han soggiaciuto a quanto per il loro scioglimento e la loro successione dallo Stato stesso fu liberamente ordinato. Sono enti conservati la santa sede, le diocesi, le parrocchie con le loro necessarie accessioni, organi essenziali e fondamentali per la costituzione e la vita della Chiesa: sono enti soppressi le congregazioni religiose e quelle istituzioni beneficiarie e di culto, che non hanno i caratteri per essere comprese nella precedente categoria.

## TITOLO PRIMO. ENTI CONSERVATI.

### CAPITOLO I. La santa sede.

58. — La santa sede rappresenta il governo supremo e centrale di tutta la Chiesa. La sua supremazia deriva fin dai tempi apostolici, in germe però più che in atto;

perchè la potestà pontificia si è venuta aumentando tempo per tempo, seguendo la diffusione del cristianesimo, avvantaggiandosi delle circostanze politiche, mantenendo, in mezzo alle contrarie dottrine continuamente risorgenti, la unità della fede, e formando il centro della resistenza contro la scissione della Chiesa universale in chiese nazionali. Di questo supremo potere è investito il pontefice, il quale lo esercita coll'aiuto di persone e di uffici, che da lui dipendono, e su cui si riflette per delegazione la sua potestà. Il regno d'Italia, per compiere la unità nazionale, ha spogliato la santa sede della dominazione temporale, che, per contingenze storiche, le si era nel corso dei secoli congiunta: però, in compenso, ne ha non soltanto pienamente rispettata la libertà e la indipendenza spirituale, ma le ha dato anche garanzie in faccia a tutte le nazioni che possono avervi interessi, ponendola in una condizione del tutto speciale e privilegiata.

### § 1. — *Il Pontefice.*

59. — La Chiesa cattolica riconosce nel pontefice il suo capo, investito del primato di universale giurisdizione, quale successore di san Pietro, a cui da Gesù Cristo fu affidata la continuazione dell'opera propria, per ammaestrare e governare in suo nome tutti quanti i fedeli. Le condizioni speciali dei primi tempi del cristianesimo non resero possibile che il primato pontificio si manifestasse universalmente in quel modo che più tardi avvenne. Esercizio, però, di autorità suprema s'incontra nei papi per ogni tempo e per ogni grave questione. Riconoscimento, più o meno esplicito, se ne ha fin dai concilii più antichi. E da parte dello Stato, le leggi degli imperatori, dopo l'abbandono del paganesimo, lo ammettono chiaramente,

pur con eccezioni, alcuna volta, per ragioni politiche. Ammettono similmente la supremazia papale le leggi dei re longobardi divenuti cattolici. E finalmente se ne fa un principio fondamentale, indiscutibile, religioso e civile, quando viene ricostituito in occidente con Carlomagno l'impero. Nè il medioevo, se si tolga qualche protesta solitaria o qualche tentativo d'insurrezione senza risultato, ne fece più contrasto, salvo che in Oriente. Soltanto dall'inizio dell'epoca nuova, dal rinascimento, la dottrina detta episcopalista, che più si diffuse mentre la Chiesa era scissa fra papi e antipapi, contrastò al pontefice il diritto di potestà suprema, sostenendo che questo non dovesse riconoscersi che nella unione dei vescovi, cioè nel concilio, al quale perciò il papa, sia pure per dignità il primo fra essi, rimaneva soggetto. Ma fu dottrina che non trionfò; perchè, se da un lato mise capo al protestantismo, che giunse a ben più radicali conseguenze, dall'altro fu vinta dalla reazione cattolica, la quale fece suo centro nel papa, fortificandone l'autorità in modo da stringervi sempre più la Chiesa, e fino a giungere, nel campo della fede e della morale, al dogma della sua infallibilità.

60. — Il potere supremo ed universale di giurisdizione deriva nel pontefice da Dio, mediante l'atto della canonica elezione ed accettazione.<sup>1</sup> Questa, come avveniva per tutti i vescovi, era ne' tempi antichi fatta dal popolo, in quanto col voto del clero e delle altre classi della cittadinanza romana si faceva la designazione della persona, la quale, ottenuta la conferma dell'imperatore, doveva elevarsi al pontificato. Ma in progresso di tempo, sia per la sempre più forte tendenza di escludere il laicato dal governo della Chiesa, sia per allontanare i pericoli di tumulti, corruzioni e scismi,

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 219.

sia anche per la potenza politica che la santa sede avea saputo conquistare, la elezione pontificia venne regolata altrimenti, eliminandone ogni altrui ingerenza, quella compresa degl'imperatori, che in certi momenti fu padronanza, e restringendone il diritto soltanto a quella parte del clero romano che formava il consiglio del papa, cioè ai cardinali costituiti in collegio (n. 68). La procedura fu successivamente oggetto di varie costituzioni pontificie, sino all'ultima di Pio X, nel 1904.<sup>1</sup> I cardinali rimangono chiusi nel conclave fin da quando s'iniziano le operazioni della elezione, e fino a che non sia questa compiuta col formarsi sul nome di uno di loro la maggioranza di due terzi dei votanti. Ma poichè nemmeno in tal modo si sottraeva del tutto la nomina del papa ad ingerenze estranee, specialmente politiche, poichè gli Stati vi facevano tener conto dei propri interessi, esercitando per mezzo dei cardinali propri il diritto del *veto*, che taluni di essi potevano opporre all'uno o all'altro dei candidati; questo diritto oggi più non esiste, perchè parimenti da Pio X, fu condannato e vietato.<sup>2</sup>

61. — I poteri di cui il pontefice è rivestito, come supremo capo della Chiesa, non sono uno per uno determinati, perchè, tutto abbracciando, possono, secondo le occorrenze di tempo e di luogo, anche modificarsi nel loro esercizio. Quelli che sono essenziali alla potestà pontificia rimangono, però, nella loro sostanza almeno, sempre con essa congiunti. È fra tali poteri in primo luogo quello legislativo. Dalle leggi divine il pontefice non è sciolto, ma ne è interprete autentico: delle altre, di quelle cioè che la Chiesa si è data, egli è, in modo diretto o indiretto, autore,

<sup>1</sup> *Pii X Const.* « Vac. sede apost. », 25 dicembre 1904.

<sup>2</sup> « *Commissum nobis* », 20 gennaio 1904.

può quindi mutarle, e può anche darne a sè e ad altri dispensa. Le leggi direttamente da lui emanate hanno efficacia universale, come anche quelle che sono opera dei concilii ecumenici, dopo però che hanno avuto la sua approvazione. Gli è propria inoltre la potestà suprema dell'insegnamento, essendo questo l'incarico che ebbero da Cristo gli apostoli, i quali lo tramandarono nell'episcopato, che, per mantenere la unità della fede, ne ripose nella sede romana la prima fonte. Fin da antico vi si ricorse per decidere le controversie maggiori, e tal potestà continuò poi essa sempre ad esercitare, dichiarando dommi, condannando errori, spiegando le dottrine da seguirsi, dirigendo la coscienza di tutti i fedeli. Oltre che legislatore e maestro, il papa è anche giudice, perchè, essendo nel possesso del primato della potestà di giurisdizione, riceve appelli contro le sentenze delle autorità inferiori, e tratta le cause a sè chiamate o riservate, senza possibilità di censura contro i suoi giudizi. Di tutto il patrimonio ecclesiastico il papa si considera amministratore sovrano, e perciò conferisce benefizi, vi pone pensioni, autorizza le alienazioni, ne trasforma gli oneri e le altre qualità, ne destina le rendite. Gli appartiene, sempre nel grado supremo, il potere disciplinare; di maniera che egli nomina, trasloca, revoca i vescovi; dirige il culto; convoca, presiede, rinvia, scioglie i concilii; concede grazie; fonda le circoscrizioni diocesane, e le varia; autorizza le fondazioni di ordini religiosi. Finalmente, egli è il sommo rappresentante della Chiesa in tutti i suoi atti ed interessi, e come tale è riconosciuto anche dagli Stati, che perciò trattano ufficialmente colla santa sede i propri affari in materia ecclesiastica, e molti tengono presso di essa a tal fine la rappresentanza diplomatica.

62. — Il regno d'Italia, avendo tolto fin l'ultimo lembo del dominio temporale al pontefice, si trovò nella necessità di surrogare al vecchio stato di cose, fuori del quale si diceva che non avrebbe quegli avuto la libertà necessaria per l'esercizio del suo ministero spirituale, un altro sistema che di ciò fosse garanzia, e sperdesse i timori che si potevano in quel momento avere sulle sorti del papato. Infatti, appena in Roma, il governo nazionale ripetutamente dichiarò essere suo fermo proposito sistemare degnamente la condizione del papa. Questo aveva già assicurato Vittorio Emanuele, scrivendo a Pio IX il dì 8 settembre 1870: <sup>1</sup> il decreto col quale, accettandosi il plebiscito, si dichiarava annessa al regno la provincia romana, aggiungeva che il pontefice conservava la dignità, la inviolabilità e tutte le prerogative personali di sovrano, e prometteva sollecitamente una legge speciale per garantirgliela: <sup>2</sup> fece seguito un altro decreto, col quale, per dar piena libertà agli atti del pontefice, si rese immune la tipografia vaticana dalle leggi sulla stampa e sulla pubblica sicurezza: <sup>3</sup> sciogliendosi il 2 novembre la Camera dei deputati, si pose dal governo stesso a programma per la nuova legislatura il regolare definitivamente la condizione della santa sede, in modo da assicurarle piena indipendenza.<sup>4</sup> E così fu; chè la nuova Camera non solo fra i primi suoi atti pose quello di confermare le precedenti promesse del governo; <sup>5</sup> ma diede loro sollecita esecuzione colla legge del 13 maggio 1871, detta dal suo scopo la legge delle guarentigie.

<sup>1</sup> Lett. in SAR., cod. cit., I, 2.

<sup>2</sup> Regio decreto 9 ottobre 1870, n. 5903.

<sup>3</sup> Regio decreto 19 ottobre 1870, n. 5916.

<sup>4</sup> Relazione a Sua Maestà precedente il regio decreto 2 novembre 1870, n. 5974, col quale fu sciolta la Camera dei deputati.

<sup>5</sup> Legge 31 dicembre 1870, n. 6165, che converte in legge il regio decreto del 9 ottobre.

Questa si compone di due titoli. Il primo contiene le prerogative del sommo pontefice e della santa sede, l'altro stabilisce quali debbono essere le relazioni dello Stato verso la Chiesa: due argomenti, che sono distinti per il loro contenuto, ma corrispondenti al duplice scopo che la legge si proponeva, qual era quello di assicurare la libertà e la sovranità del pontefice, ed insieme far progredire Stato e Chiesa sulla via della reciproca indipendenza.

63. — Le prerogative del pontefice furono stabilite quale mezzo necessario per assicurargli, nell'esercizio del suo primato nella Chiesa, indipendenza dallo Stato e libertà di compiere tutti gli atti che vi appartengono. E poichè tale scopo non si sarebbe potuto ottenere, se la condizione di lui fosse stata quella comune a tutti i cittadini, cioè di sudditanza verso lo Stato, la legge volle conservargli la condizione nella quale egli già era come sovrano, quantunque non tutte le qualità o ragioni della sovranità potessero più essergli attribuite dopo la perdita del dominio temporale. Questa sovranità rende il pontefice nella sua persona sacro ed inviolabile al pari del re.<sup>1</sup> Le offese a lui fatte, siano attentati, siano ingiurie, sono punite come se commesse contro il re stesso.<sup>2</sup> Gli sono rese le onoranze proprie dei sovrani; gli sono mantenute le preminenze onorifiche riconosciutegli dai sovrani cattolici; gli è data facoltà di tener guardie per la sua persona e per la custodia dei palazzi.<sup>3</sup> Questi, il palazzo cioè vaticano, il lateranense e la villa di Castel Gandolfo con tutte le attinenze e dipendenze,<sup>4</sup> sono dichiarati immuni dagli ufficiali pubblici, che non possono esercitarvi gli atti

<sup>1</sup> Art. 1.

<sup>2</sup> Art. 2.

<sup>3</sup> Art. 3.

<sup>4</sup> Art. 5.

del proprio ufficio, se il pontefice non ve li abbia autorizzati.<sup>1</sup> Il ministero spirituale è libero, nel suo più ampio esercizio e in ogni forma di sua manifestazione, da qualsiasi ingerenza di estranea autorità: a tal fine fu riconosciuto al pontefice il diritto di fare affiggere alle porte delle chiese di Roma i suoi editti,<sup>2</sup> senza investigazione o sindacato di alcuno, e con piena immunità per coloro che alla loro pubblicazione partecipano per ragione del proprio ufficio, il quale anzi conferisce all'ecclesiastico straniero, che lo eserciti in Roma, le guarentigie personali proprie dei cittadini italiani.<sup>3</sup> Per assicurare inoltre al pontefice piena libertà di corrispondenza, ovunque gl'interessi della Chiesa lo richiedano, furono conservate in Roma le case generalizie delle soppresse congregazioni religiose e gli fu data facoltà di stabilire nella sua residenza uffici di posta e telegrafo, con impiegati di sua scelta e con altre cautele per assicurarne la inviolabilità:<sup>4</sup> di più, agl'inviati papali, quando attraversino il territorio nazionale, e a quelli dei governi esteri, che risiedono presso il Vaticano, sono riconosciute le prerogative ed immunità che spettano agli agenti diplomatici secondo il diritto internazionale.<sup>5</sup> Finalmente, perchè la indipendenza del pontefice fosse in ogni parte compiuta, la legge gli ha stabilito una dotazione, da pagarglisi annualmente a carico dello Stato.<sup>6</sup> La somma fu conservata quale era già assegnata nel precedente bilancio romano, in lire 3,225,000 di rendita annuale: ne fu conservata anche la destinazione, dichiarandosi che con essa s'intendeva di aver

<sup>1</sup> Art. 7.

<sup>2</sup> Art. 9.

<sup>3</sup> Art. 10.

<sup>4</sup> Art. 13.

<sup>5</sup> Art. 11.

<sup>6</sup> Art. 4.



provveduto alla persona del sommo pontefice, ai vari bisogni ecclesiastici della santa sede, alla manutenzione ordinaria e straordinaria e alla custodia dei palazzi apostolici e loro dipendenze, fra cui i musei e la biblioteca, agli assegnamenti, stipendi e pensioni delle guardie, degl'impiegati e di tutti gli altri addetti alla corte pontificia, e finalmente alle spese eventuali. Fu dichiarato ancora che questa dotazione sarebbe sempre restata esente da ogni specie di tassa ed onere governativo o comunale o provinciale, e che doveva esser iscritta nel gran libro del debito pubblico, in forma di rendita perpetua ed inalienabile nel nome della santa sede, come il tutto fu effettuato con un susseguito decreto reale.<sup>1</sup>

64. — Tali sono le disposizioni della legge, con le quali fu creato il nuovo diritto della santa sede di fronte allo Stato; diritto nuovo, e che perciò ha dato luogo a questioni e interpretazioni diverse.

Una delle più importanti di tali questioni si riferisce alla sovranità, che la legge ha riconosciuto nel pontefice. Che sia sovranità conservata nel suo significato politico, qual era quella di cui il papa era investito siccome capo di uno Stato, è opinione che non si può giuridicamente sostenere. Le mancano gli elementi necessari. Le manca il popolo su cui esercitarsi, tale non potendo riguardarsi l'insieme dei fedeli, che sono sparsi ovunque, sudditi tutti de' propri Stati. Le manca il territorio. Non vale il dire che i palazzi del Vaticano non sono stati mai occupati dall'autorità italiana, e che formino perciò un residuo di territorio su cui rimanga l'antica sovranità politica pontificia. Se il Vaticano non è stato materialmente occupato, non per questo non è esso in territorio nazionale:

<sup>1</sup> Regio decreto 24 febbraio 1872, n. 719.

la occupazione ne è stata fatta per legge, la quale, dichiarando annessa al regno la città di Roma, non ne eccettuò alcuna parte, e ripetutamente invece, con varie disposizioni, ha dimostrato che la sovranità dello Stato si estende anche sui luoghi della residenza pontificia, quantunque l'esercizio ne sia quivi escluso o ridotto. Agli ufficiali, infatti, dello Stato non è vietato il territorio vaticano, se non in quanto essi non possono ordinariamente esercitarvi il proprio ufficio, se il pontefice, richiedendoli, od altrimenti, non ve li abbia prima autorizzati il che significa che di questa limitazione del pubblico potere non la qualità del luogo, ma è causa il privilegio della persona, esteso, per suo riguardo, a quanto forma la sua residenza. Se questa il pontefice abbandonasse, l'autorità civile non avrebbe più ragione dall'astenersi di esercitarvi gli atti a sè propri: anzi, la legge stessa delle guarentigie ha fin preveduto che, anche rimanendovi il papa, possa, su parte almeno del Vaticano, avere più diretta ingerenza lo Stato, quando dichiarò che avrebbe questo potuto assumere a suo carico la spesa per i musei e la biblioteca;<sup>1</sup> ed ebbe così implicitamente dichiarato esser essi patrimonio nazionale. Tale dichiarazione, come da questa così risultante da altre disposizioni di legge, se non ha praticamente conseguenze circa l'uso, pieno e libero, degli edifizii lasciati alla santa sede, basta però per far escludere ogni possibilità che questi possano essere considerati come territorio non appartenente allo Stato. Perciò, mancando de' due elementi, popolo e territorio, la sovranità del pontefice non può esser quella di capo di Stato, che è venuta in lui a cessare con la fine del potere temporale; come non può esser quella che a lui spetta come capo della Chiesa, poichè questa è

<sup>1</sup> Art. 4.

sovranità spirituale, e quindi non produrrebbe effetti giuridici e civili, se la legge non le avesse posto a fianco un suo riconoscimento, dal quale ha potuto trarre condizioni di diritto singolare. Ciò è così vero, che la legge stessa, determinando tale sovranità, non lasciò di apporvi talune cautele a garanzia di altri interessi. Per esempio, alla repressione delle offese ed ingiurie contro la persona del pontefice si aggiunse la dichiarazione che la discussione sulle materie religiose rimaneva pienamente libera,<sup>1</sup> affinchè non sorgesse il dubbio che tale libertà potesse, per quella sanzione, in qualche modo considerarsi diminuita. Non si volle determinare il numero delle guardie tenute in Vaticano; ma, colla espressione generica che possa tenerne il numero consueto, s'intese garantire contro la possibilità di un eccessivo arruolamento gl'interessi del potere civile, il quale in tal caso potrebbe opportunamente provvedere, specialmente di fronte a coloro che, per esser guardie od ufficiali del papa, non cessano di esser cittadini soggetti agli obblighi risultanti per tutti dalle leggi.

Se alla sovranità pontificia, qual'è considerata dalla legge delle guarentigie, manca il carattere che deriva dall'elemento territoriale con la popolazione e la giurisdizione politica, non è essa tuttavia da considerarsi come semplice sovranità onorifica, che si ridurrebbe a poco più di un titolo. Veri attributi politici ha la sovranità del papa, sia nelle conseguenze a lui personali, sia nei rapporti internazionali, mediante la rappresentanza diplomatica, attiva e passiva, la quale è stata di così libero esercizio, che intorno alla santa sede il corpo diplomatico ha potuto sempre formarsi ed agire in piena corrispondenza con gl'interessi di qualsiasi paese. Si è

<sup>1</sup> Art. 3 cv.

così di fronte ad una singolarità, alla quale non può trovarsi pieno riscontro in altre istituzioni. Come è singolare, fra tutte le altre potestà, quella che nel pontefice si forma pel suo primato nella Chiesa universale, fortificato da tradizioni che s'intrecciano con tutta la storia d'Italia, altrettanto è da dirsi del riconoscimento che ne ha fatto la legge e dello stato giuridico che per essa ha istituito. Non si può trarre ciò che è unico entro le linee di ciò che è comune. La legge è autrice delle disposizioni relative alla condizione sovrana del pontefice; ma le ragioni che ve l'hanno indotta sono fuori di essa, sono nella realtà, cui la legge stessa deve innanzi tutto obbedire.

65. — Taluno ha negato che la sovranità pontificia sia fattura della legge. Ciò che ora si è detto dà la risposta. Fattura della legge è il diritto positivo, che determina e garantisce gli attributi od elementi esteriori di quella sovranità, in modo da creare uno stato giuridico di privilegio, che assicuri la libertà e la indipendenza, come di sovrano, a colui che ne è investito. Tanto è ciò vero, che la maggiore obiezione contro la legge delle guarentigie è che guarentigie vere essa non può dare, poichè può sempre disfare ciò che essa stessa ha fatto. Su ciò nessun dubbio. Potrebbe lo Stato, se ciò pensasse mai di fare, trovare ostacoli di natura politica, ma certo non giuridica, perchè la legge delle guarentigie non ha carattere di patto bilaterale nè di trattato internazionale. Se fu annunciata e comunicata ai governi esteri, ciò fu soltanto per far loro conoscere come si era inteso di provvedere alla libertà del pontefice nelle sue relazioni universali, in modo che nessuno dovesse temere impedimenti da parte del governo italiano. Il quale, per meglio allontanare ogni sospetto, volle alla legge delle guarentigie assicurare tutta quella maggiore stabilità che, col pre-

sente ordinamento politico, fosse possibile. Fu, infatti, interrogato il consiglio di Stato se non dovesse essa porsi fra quelle che diconsi fondamentali, ossia statutarie, dello Stato. E il consiglio, riflettendo che è legge di carattere diverso dalle altre, perchè, quantunque interna del regno, pure nei suoi effetti ne varca i confini, tutelando anche interessi che al di fuori di esso si formanó; e riflettendo ancora che per tal mezzo si è in gran parte posto in atto il principio, essenziale per le moderne istituzioni, della reciproca indipendenza fra il potere civile e l'ecclesiastico, mediante la separazione fra loro; fu di parere che questa delle guarentigie sia una legge di diritto pubblico interno fra le più importanti, ed una legge organica e politica, di maniera che, nel senso delle considerazioni sopra esposte, possa essere qualificata come fondamentale dello Stato.<sup>1</sup> Nemmen tanto, però, impedisce che essa possa essere modificata od anche abolita, come è già avvenuto per varie parti fin dello statuto. Non v'ha legge, qualunque forma e natura abbia, che sia sottratta a tale possibilità. I concordati sono stati pur essi aboliti per semplice atto dello Stato, e nello stesso modo si è pur ora veduto come abbiano perduto efficacia i trattati internazionali. La garanzia si deve avere nella realtà delle cose che, non mutando, fa che non mutino le disposizioni delle leggi che essa ha prodotto; nell'interesse che ha lo Stato di non far sorgere questioni, con pericolo di gravi conseguenze all'interno ed internazionali; ed anche nella esperienza di oramai mezzo secolo, la quale ha dimostrato non solo come la legge pienamente corrisponda alla sua finalità, ma anche la lealtà e fermezza con la quale è stata applicata.

<sup>1</sup> Nota del ministro dell'interno in data 19 febbraio 1878, n. 1114, al presidente del consiglio di Stato (in SAR. cit., I, pag. 22).

66. — Per vero, la applicazione che nella varietà de' singoli casi se ne è sempre fatta non corrisponde al concetto ristretto di considerare la legge come di eccezione, e quindi tenerne limitata la efficacia a ciò soltanto che letteralmente vi è disposto; ma si è considerata, come si doveva, con larghezza di vedute, in corrispondenza col fine che il legislatore se ne era proposto.

Per dir qualche esempio, quando fu posta la tassa d'ingresso ai musei vaticani non mancò chi disse esser ciò non conforme al diritto dello Stato; ma prevalse la opinione contraria, e l'atto fu considerato legittimo, la tassa non essendo che il compenso del servizio che si rende con la manutenzione de' musei, e la sua imposizione non eccedendo i diritti che spettano a chi ha il pieno uso e godimento della cosa, limitati solo dalla condizione di non dover mutare o deteriorare la sostanza di questa.

Si fece parimenti questione se, non riscuotendosi dal Vaticano l'annuale dotazione assegnatagli dalla legge, essa dovesse intendersi periodicamente prescritta a favore del bilancio dello Stato. Le opinioni furono discordi. Ma la più favorevole anche qui prevalse, e giustamente. Se dubbio può aversi sulle prescrizioni delle singole quote annuali non riscosse, non può aversi sul titolo del credito. La legge determina gli scopi, di carattere permanente, al cui adempimento la somma è destinata, e questa dichiara perpetua ed inalienabile. Per l'un capo e per l'altro ogni causa di cessazione deve essere esclusa. Nè vale il fatto della mancata riscossione, poichè la legge non sottopose all'altrui accettazione la propria efficacia. Nè qui vale la regola del diritto comune, poichè si è in materia di diritto singolare, e la stessa legge delle guarentigie dichiara abrogata ogni disposizione che non le sia concorde.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Art. 19.

Ma soprattutto deve valere l'esempio del tempo della guerra. Si era detto, da una parte e dall'altra, che, pe' bisogni supremi della difesa del paese, lo Stato, sopravvenendo una guerra, non avrebbe potuto conservare inalterate le garanzie date al pontefice, massime in relazione cogli Stati nemici. Nulla di ciò è avvenuto. Se i rappresentanti diplomatici di questi Stati presso il Vaticano si sono spontaneamente ritirati da Roma, la libertà della corrispondenza con ogni paese da parte del Vaticano stesso non fu limitata, nè fu posto impedimento alla pubblica manifestazione di qualsiasi atto, anche in relazione con la guerra, che il pontefice abbia ordinato: poterono, anzi, venire dai paesi nemici a Roma, e liberamente trattenervisi, i dignitari della Chiesa.

Si torna oggi a discutere su questa legge, e se ne mette in vista la sua incompleta efficacia, ripetendo che ogni concessione può sempre revocarsi dal concedente. E certo può sempre cercarsi il meglio. Ma non può non vedersi come essa abbia da 50 anni felicemente risolto, ed attraverso talvolta gravi difficoltà, un problema che pareva insolubile, la contemporanea permanenza in Roma delle due potestà, di carattere essenzialmente diverso e talvolta contrario. Nè da ciò è mai venuto impedimento non solo all'adempimento dei loro uffici, ma nè anche allo svolgimento di ciascuna parte secondo la propria tendenza: di maniera che, possa pur ora mai avvenire qualunque mutata sistemazione di rapporti, resta il fatto che per lungo tempo la legge ha pienamente corrisposto allo scopo di assicurare la libertà della s. sede e farsene garante lo Stato di fronte alla universalità; e nulla accenna che dovrebbe essere altrimenti in futuro.

§ 2. — *La curia pontificia.*

67. — Per esercitare la sua universale giurisdizione il pontefice ha intorno a sè persone ed uffici, che sono tutti compresi nella denominazione generale di curia pontificia o romana. Il grado di dignità e potestà è diverso dagli uni agli altri dei componenti di essa. Taluni vi appartengono per titolo e con ufficio principalmente di onore, quali sono i prelati domestici, i protonotari apostolici, i camerieri segreti e simili. Altri, invece, vi hanno uffici, ai quali corrispondono affari dai minori ai più importanti: e poichè la legge dello Stato se ne è dovuta occupare, sia per garantire la libertà degli uffici stessi nei quali si esplica il governo della Chiesa, e sia per determinare le conseguenze dei loro atti, è necessario dar qui anche della curia una breve esposizione.

68. — Primi, fra coloro che coadiuvano il papa nel governo di tutta la Chiesa, vengono i cardinali. In origine erano chierici romani, ai quali si davano a reggere le chiese regionali di Roma; le presbiterali, per l'esercizio della cura delle anime, e quelle unite a luoghi pii, e chiamate diaconie, perchè l'amministrazione erano affidata ai diaconi (n. 55). In queste chiese tali chierici erano stabilmente ordinati, vi avevano cioè ufficio proprio e permanente, e quindi, secondo il linguaggio curiale, si diceva che vi erano incardinati, donde il nome di cardinali (*a cardine*), il quale in questo suo significato non fu proprio in antico soltanto dei romani, ma anche degli ecclesiastici delle altre diocesi, che si trovassero nella stessa condizione. E come in ogni diocesi il vescovo aveva intorno a sè un consiglio o collegio di sacerdoti, che lo coadiuvava nell'adempimento del suo ufficio (n. 77), così dei cardinali fece il vescovo di Roma;

il quale, essendo nel tempo stesso il capo della Chiesa, dava ad essi anche la occasione e l'autorità d'ingerirsi negli affari del governo ecclesiastico universale. Col tempo vi si aggiunsero i vescovi delle diocesi dette suburbicarie. E quindi seguì la trasformazione nel carattere del collegio cardinalizio. La giurisdizione del papa divenendo sempre più ampia, le relazioni sue coi vescovi facendosi sempre meglio di superiore verso subordinati, gl'interessi di tutti i fedeli convergendo a lui, e con lui trattando da pari a pari gli Stati; il collegio, che lo circondava, non solo non potè più attendere tutto agli affari particolari della città e dei dintorni di Roma, ma dovè, specialmente dopo che gli fu riservata la elezione del papa, (n. 60), lasciare il carattere locale per quello universale, come richiedeva la rappresentanza della Chiesa, alla quale ormai direttamente partecipava. Dell'origine antica rimase, oltre il nome, l'assegnazione che ai cardinali ancora si fa di una delle chiese urbane, dette titoli cardinalizi: di queste devono prendere il possesso, e quindi vi acquistano una giurisdizione quale nelle proprie chiese hanno i vescovi, curandone il servizio del culto, l'amministrazione e la disciplina del clero che vi appartiene.

Nella sua nuova qualità questo supremo consiglio ecclesiastico prese il titolo ufficiale di sacro collegio dei cardinali della santa romana Chiesa, ed ha giuridica personalità. Si compone di membri scelti dal papa in ogni contrada del mondo cattolico, il cui numero venne da Sisto V nel 1586 fissato a settanta, distinti in tre ordini, sei cioè dell'episcopale, quante sono le sedi suburbicarie,<sup>1</sup> cinquanta dell'ordine dei preti e quattordici dei diaconi.

<sup>1</sup> Albano, Ostia e Velletri, Porto e Santa Rufina, Sabira, Frascati, Palestrina.

L'ufficio dei cardinali è quello di partecipare col papa al governo di tutta la Chiesa, ma deve essere considerato in un doppio momento. Finchè il papa vive, essi ne sono i consiglieri, i coadiutori, sia formando tutti insieme il suo concistoro, sia attendendo alle congregazioni di cui fan parte (n. 70), sia adempiendo altri speciali uffici che possono esser loro affidati. Quando la sede pontificia rimane poi vacante, essi rappresentano ed esercitano l'autorità suprema della Chiesa, con le condizioni e nei limiti stabiliti dalle costituzioni pontificie,<sup>1</sup> e procedono, riuniti in conclave, alla elezione del nuovo pontefice.

69. — La legge delle guarentigie ha inteso che sia provveduto al mantenimento del sacro collegio, che già gravava sul bilancio dello Stato, colla somma data in dotazione alla S. Sede.<sup>2</sup> Ma oltre a ciò, per garantire il libero esercizio del maggiore ufficio che abbiano i cardinali, cioè dell'elezione del papa, la legge stessa stabilì che, durante la vacanza della sede, nessuna autorità, giudiziaria, o politica possa, per qualsiasi causa, porre impedimento o limitazione alla loro libertà personale. Lo Stato si è, inoltre, obbligato a provvedere che le adunanze del conclave non siano turbate da alcuna esterna violenza.<sup>3</sup> Fuori del tempo della sede vacante non è concessa alcuna personale immunità ai cardinali, non essendosi, nella discussione parlamentare che su tal punto si fece, accolta la proposta che una se ne dessero loro analoga a quella dei membri del parlamento, cioè che non si potesse contro di loro procedere giudizialmente, se non previa l'autorizzazione del pontefice. Ciò si riconobbe non necessario per lo scopo che la

<sup>1</sup> Pii X *Const.* « Vacante Sede Apostolica », 25 dicembre 1904.

<sup>2</sup> Art. 4.

<sup>3</sup> Art. 6.

legge si proponeva, e di difficile applicazione quando se ne fosse questa dovuta fare. Se manca, però, vivente il pontefice, ai cardinali un tale privilegio, essi ne hanno, per disposizione di leggi, altri, e non soltanto di onore. Anche se stranieri, quando hanno ufficio in Roma godono di tutte le guarentigie personali, che competono ai cittadini del regno.<sup>1</sup> Le chiese, erette in titolo cardinalizio, furono esenti da soppressione, e fu dichiarato che nemmeno possano, purchè esistenti innanzi alla legge del 13 maggio 1871, esser soggette a chiusura per atto della autorità civile.<sup>2</sup> Il decreto per le precedenzae nei ricevimenti in corte pone i cardinali al primo posto, innanzi anche ai cavalieri dell'Annunziata,<sup>3</sup> e sono resi ad essi, quando si presentino ufficialmente nelle solenni cerimonie dello Stato, gli onori militari. Sono loro usati nella procedura giudiziaria, per interpretazione che la magistratura ha fatto dello spirito del vigente diritto pubblico ecclesiastico, quei riguardi che sogliono aversi ai grandi ufficiali dello Stato; per esempio, il sentirli a domicilio, quando siano citati in qualità di testimoni. E in generale, anche per questo titolo la legge delle guarentigie è stata applicata con larghezza, con pieno conseguimento dello scopo che il legislatore se ne era prefisso.

70. — Fra gli uffici della curia romana sono i più importanti le sacre congregazioni, per mezzo delle quali il pontefice provvede alla maggior parte degli affari della Chiesa universale.

Le s. congregazioni si compongono di cardinali, de' quali uno è il prefetto, eccetto che tale ufficio sia riservato al pontefice stesso, e pel disbrigo di quanto è

<sup>1</sup> Art. 10, cv.

<sup>2</sup> Cons. di Stato, parere 22 dec. 1877, in SAR. cit. IV. 38.

<sup>3</sup> 19 Apr. 1868, n. 4349, art. 2.

di loro competenza hanno prelati ed impiegati in quantità sufficiente. Il loro numero e la ripartizione delle materie fra esse hanno avuto mutamenti da tempo a tempo: ultimamente furono tutte riordinate da Pio X, con la costituzione *Sapienti consilio* del 29 giugno 1908.

Fra le principali congregazioni sono: quella del santo ufficio, cui si affida quanto si riferisce alla difesa ed alla conservazione della dottrina cattolica in materia di fede e di morale; la concistoriale, che si occupa degli affari da trattarsi ne' concistori, e di più del governo delle diocesi, comprese le nomine de' loro titolari; quella del concilio, che ha la cura che le regole del concilio di Trento siano osservate ed all'occorrenza autenticamente interpretate; della disciplina dei sacramenti, cui fra l'altro appartengono le questioni matrimoniali; de' negozi de' religiosi, sostituita da Pio X a quella che era detta de' vescovi e regolari; degli affari ecclesiastici straordinari, degli studi, de' sacri riti, limitatamente però ai riti latini, poichè gli orientali dipendono da altra congregazione, annessa a quella di propaganda, la quale attende alla diffusione della fede ed al governo di quelle regioni che sono ancora affidate all'opera dei missionari.

La Curia ha anche i suoi tribunali, che sono la s. penitenzieria, la s. rota e la segnatura. Il primo svolge la sua giurisdizione nel fòro interno, cioè in cause di coscienza, risolvendo dubbi, concedendo dispense e grazie, regolando la concessione e l'uso delle indulgenze. Al fòro esterno appartengono gli altri due tribunali: la s. rota, composto di giudici detti uditori, eletti dal papa fra diverse nazionalità, tratta le cause riservate al papa stesso, che gliene faccia delegazione, gli appelli contro le sentenze delle autorità diocesane, e quanto in generale è deferito in via contenziosa al supremo giudizio della Chiesa: la segnatura, composto di cardi-

nali, de' quali uno assume l'ufficio di prefetto, risolve conflitti di attribuzioni, e di fronte alle sentenze rotali giudica i casi di nullità e le altre questioni che, escluso l'esame di merito, vi si possono riferire.

La cancelleria e la dataria sono uffici della s. sede. All'una e all'altra presiede un cardinale, il cancelliere e il datario. Ambedue attendono alla spedizione degli atti pontifici. La cancelleria più propriamente si occupa della spedizione delle bolle e lettere apostoliche, relative alla istituzione ed alla concessione dei benefici e degli uffizi, cui si provvede in concistoro, e che perciò sono atti concistoriali: sono, naturalmente, i maggiori, e per lo più le provviste delle chiese diocesane. La dataria ha ufficio di spedire le lettere pontificie pel conferimento de' benefici, che, pur non essendo concistoriali, sono\*riservati al pontefice, e di fare, su tale oggetto, quanto occorra, sia per condizione della concessione, sia per quelle del suo esercizio. Alle segreterie dei brevi ai principi e delle lettere latine spetta lo scrivere questi documenti, per ordine e in nome del papa.

71. — Importante ufficio è la segreteria di Stato, diretta parimenti da un cardinale, cui sono affidati gli affari politici e perciò anche le relazioni diplomatiche co' vari governi. Gl'interessi religiosi che la santa sede deve tutelare e promuovere ne' diversi paesi han fatto che tali relazioni siansi mantenute anche dopo la fine del dominio temporale. Il papa non solo riceve i rappresentanti degli Stati, ma invia presso di loro i propri, che in suo nome e per suo mandato trattano, nel luogo loro assegnato, gli affari della Chiesa, appartenenti alla giurisdizione pontificia. Tal diritto, perciò, non è che una conseguenza del primato universale del pontefice, pel cui esercizio occorre che possano mandarsi persone di fiducia ed autorità ovunque se ne abbia il bisogno, sia che qualche grave ragione richieda

una missione straordinaria, sia che si tratti di rappresentanza diplomatica permanente. Nel primo caso gl'inviati papali sono spesso *legati a latere*, scelti, cioè, fra i personaggi, quali sono i cardinali, che per loro ufficio si trovano continuamente *ad latus* del pontefice. Altri sono i *legati nati*. Questi hanno, nel proprio territorio, la rappresentanza del pontefice, perchè l'averla è un diritto congiunto con altro ufficio od altra dignità di cui essi vengano ad essere investiti: tale era la legazia apostolica che dava al re di Sicilia (n. 36) la qualità di legato nato del papa. Spesso, nei tempi passati, erano siffatti legati i titolari delle più insigni sedi vescovili nelle varie nazioni, delle quali, così, essi diventavano i prinati, esercitando una giurisdizione che agli altri vescovi mancava. Oggi di tutto ciò non resta che un titolo onorifico, congiunto ad alcune delle sedi anzidette, poichè la rappresentanza pontificia spetta ai legati ordinari, accreditati presso i governi coi quali la santa sede mantiene relazioni diplomatiche. Sono *legati missi*, cioè inviati, e n'è vario il grado. Al più alto appartengono i nunzi, che risiedono nelle capitali politicamente o storicamente più importanti per la Chiesa, Vienna, Parigi, Monaco, Lisbona, Madrid, Bruxelles, recentemente estesi ad alcuni nuovi Stati in Europa e nell'America meridionale: si dicono internunzi nel grado inferiore, e gli altri sono in generale chiamati delegati apostolici. Nei paesi di missione, dove, la gerarchia ecclesiastica non è ancora stabilita, si mandano i vicari apostolici, dipendenti da Propaganda, i quali esercitano nel proprio territorio la giurisdizione vescovile, hanno eventualmente anche le facoltà per trattare con i governi, ma soprattutto devono adoperarsi per la diffusione della fede.

Al corpo diplomatico pontificio, come alle sacre congregazioni la legge delle guarentigie dichiara di aver

provveduto con l'annua rendita costituente la dotazione della santa sede.<sup>1</sup> La legge del 19 giugno 1873 aggiunge ancora la rendita di L. 400,000, da trarsi da quella de' beni delle corporazioni religiose soppresse in Roma e da servire pel mantenimento delle loro rappresentanze in quanto esistenti all'estero.<sup>2</sup> E come a riguardo delle congregazioni rivestite di attribuzioni meramente spirituali, affinchè sia tutelata anche in questa parte la indipendenza e libertà del pontefice, la legge ha ordinato che non si possa procedere a visite, perquisizioni, sequestri di carte, documenti, libri o registri, togliendo così anche l'occasione a qualunque ingerenza del potere civile; per le stesse ragioni agli agenti diplomatici che il Vaticano invia e riceve ha assicurato, nel territorio del regno, le prerogative e le immunità di uso, secondo le norme del diritto internazionale.<sup>3</sup>

## CAPITOLO II.

### Le diocesi.

72. — Fin dalla prima diffusione del cristianesimo, ed in conseguenza di essa, si vennero formando nel seno della chiesa, ma senza danno per la sua unità, le chiese particolari; vale a dire le circoscrizioni ecclesiastiche aventi governo proprio, indipendenti l'una dall'altra in quanto concerne gl'interessi locali, ma tutte poi unite, non soltanto per la comunione della origine e della fede, ma anche per la gerarchica organizzazione dell'episcopato, e per la comune subordinazione alla universale giurisdizione del pontefice.

<sup>1</sup> Art. 4.

<sup>2</sup> Art. 2, § 4.

<sup>3</sup> Art. 11.

La estensione del territorio e le altre particolari qualità di queste circoscrizioni furono varie, perchè si formarono in seguito e corrispondenza delle condizioni proprie ai vari tempi e luoghi. In antico non fu raro che i territori diocesani si conformassero alle divisioni amministrative dell'impero romano, nel cui mezzo venivano a costituirsi: la città, capoluogo del distretto civile, accoglieva spesso anche il vescovo, la cui giurisdizione si estendeva quanto i confini di quello, che così diventava anche distretto ecclesiastico, cioè, come si disse con vocabolo preso dal linguaggio allora vivo, diventava una diocesi. Le prime formazioni vennero poi ad alterarsi nei tanti travolgimenti politici che seguirono, nei cambiamenti di fortuna che subirono le città, nelle circoscrizioni varie in cui si venne a trovare la potestà della Chiesa. Molte caddero, altre di tempo in tempo sorsero. Di quelle restano i titoli, che tuttavia si conferiscono, a ricordo e garanzia del diritto. Delle esistenti il numero maggiore, paragonando in ciò fra loro i diversi paesi, si ha in Italia, ed è veramente numero superiore al bisogno, come anche alla possibilità di esistenza decorosa per tutte. Una riduzione avrebbe buoni effetti, ma, come fu già accennato, dovrebbe esser fatta d'accordo fra la Chiesa e lo Stato. Per la parte che può essere di competenza della potestà civile, e che in sostanza si limita al giuridico riconoscimento, progetti in proposito non sono mancati.

Nel 1865 il ministro di grazia e giustizia e dei culti si rivolse ai prefetti ed ai procuratori generali delle corti di appello, perchè sollecitamente gli preparassero gli elementi per una diminuzione delle circoscrizioni diocesane. Il criterio doveva esser quello di farne concordare la distribuzione con quella delle provincie, senza peraltro disconoscere le ragioni storiche, topografiche od altre, che potessero consigliare qualche eccezione pel



mantenimento di diocesi nella loro attuale esistenza. Le nuove sarebbero state le sole riconosciute dalla legge, e sole avrebbero ottenuto sistemazione nel riordinamento del patrimonio ecclesiastico, che dicevasi essere allora imminente.<sup>1</sup> Seguirono, infatti, le leggi che ne trattarono, del 7 luglio 1866 e del 15 agosto 1867 (n. 14): ma della diminuzione delle diocesi non si parlò allora, nè più se ne è parlato dopo, come è pur sempre restata in sospenso la sistemazione definitiva della proprietà ecclesiastica, nonostante che se ne sia espressamente confermato il proposito con la legge del 13 maggio 1871.

Le diocesi sono rappresentate dall'autorità ordinaria che vi è preposta, cioè dai vescovi e da chi ne prende in taluni casi legittimamente il luogo. Nel loro numero si comprendono anche le abazie e le prelature *nullius*, e fra i vescovi anche gli abati e i prelati di queste; cioè coloro che sono investiti di una badia o prelatura, che ha proprio territorio, separato da ogni diocesi, e sul quale perciò esercitano giurisdizione episcopale. Per tale loro carattere, anche queste istituzioni sono state riconosciute dalle leggi vigenti.

### § 1. — I vescovi.

73. — A capo delle diocesi son posti i vescovi. Canonicamente essi si dicono gli ordinari,<sup>2</sup> poichè ordinaria è la loro potestà, non già delegata (n. 56), ed essi la esercitano per divina istituzione, come successori degli apostoli, con tutte le facoltà che costituiscono la pienezza del ministero sacerdotale: sotto questo aspetto tutti i vescovi sono di egual grado, nè maggiore è la potestà

del papa. Le differenze nascono per la giurisdizione; poichè, pur essendo inerente all'ufficio, l'esercizio ne è vario per estensione e per intensità, secondo le condizioni del luogo su cui può legittimamente svolgersi, e secondo l'uno o l'altro dei gradi, tali da formare dell'episcopato una gerarchia. Poichè, se fra vescovi nessuno può per le qualità essenziali del suo ufficio esser superiore ad altri, tuttavia, per ragioni storiche od altre, possono alcuni trovarsi in condizione di maggior diritto, che si giustifica come partecipazione della potestà giurisdizionale suprema, realmente concessa dal papa o presunta e ratificata.

Nel più elevato di questi gradi stanno i patriarchi. La Chiesa ebbe da prima tre patriarchati, nelle tre sedi apostoliche di Antiochia, Alessandria e Roma: il papa, vescovo romano, ha perciò anche il titolo di patriarca dell'occidente. Poi tal dignità fu assunta anche dal vescovo della Roma nuova, cioè di Costantinopoli; similmente la ottenne quello di Gerusalemme, per reverenza del luogo santo; ed in appresso ne fu pur unito il titolo alle sedi di Venezia e di Lisbona, per gli ampi territori che già ne furono dipendenti. Propri patriarchi hanno le varie chiese cattoliche orientali. Il patriarca aveva, in antico, la massima ampiezza di giurisdizione dopo quella del pontifice, governando tutte le chiese del territorio patriarchale, sia per la elezione dei vescovi, che per la vigilanza della disciplina, come ancora pel diritto di convocare e presiedere concilii e di ricevere cause ecclesiastiche in appello. Oggi tal dignità non conferisce che titolo e precedenza di onore, eccetto che non sia altrimenti per cagione di particolare diritto.

Altrettanto è da dirsi dei primati, che occupano gerarchicamente il secondo posto. Spesso il loro ufficio, ordinariamente corrispondente al territorio di uno Stato, ha avuto origine dal fatto che il papa, come si disse,

<sup>1</sup> In SAR cit., II, 737.

<sup>2</sup> Cod. i. c., can 198.

pel più sollecito disbrigo degli affari di sua cognizione univa l'incarico di suo rappresentante alla cattedra vescovile, che già, per esser sede del governo o per altro fatto, era sulle altre preminente. Per l'Italia è primate il pontefice stesso: per la Corsica e la Sardegna ne fu dato il titolo alla sede pisana.

Sopra una provincia ecclesiastica hanno giurisdizione gli arcivescovi o metropolitani. Simbolo di questa potestà è il pallio, specie di stola, che si deve ricevere dalle mani del pontefice. I vescovi soggetti si chiamano suffraganei, e nelle loro diocesi l'arcivescovo ha una potestà, oltre che di onore, di vigilanza e disciplina, specialmente osservando che quelli non manchino ai loro uffici, e, in tal caso, sostituendovisi, ove ciò gli sia consentito dai canoni.<sup>1</sup> Numerosi sono gli arcivescovi in Italia, ridotta, però, per molti tale dignità a semplice titolo di onore.

Nel grado ordinario o comune della giurisdizione si trovano i vescovi, la cui autorità non eccede i limiti della diocesi. Se dipendono da arcivescovi, ne sono, come or si è detto suffraganei, senza che alla loro ordinaria autorità nulla da tal dipendenza sia tolto: altrimenti dipendono direttamente dalla santa sede, cui, perciò, si dicono immediatamente soggetti.

In sussidio od in sostituzione temporanea degli ordinari si possono incaricare dell'amministrazione della diocesi gli ausiliari o coadiutori o gli amministratori apostolici. Ausiliare si dice chi è posto a fianco di un vescovo, che per età o per infermità o per altra simile causa non è capace di sostenere da solo il peso del governo diocesano: se tale ausiliare ha carattere di perpetuità, in modo da prendere il posto del vescovo stesso, poi che questi sarà morto o avrà lasciato la dio-

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 274.

cesi, si dice coadiutore col diritto della successione. Vacante la sede, o restata anche temporaneamente priva del suo vescovo, e qualora si abbia ragione di non procedere subito a provvederla del nuovo titolare, si nomina pel frattempo un amministratore apostolico, che spesso è il vescovo di una diocesi vicina, e che, a differenza del coadiutore, trae a sè la intera giurisdizione diocesana. Perciò, morendo il vescovo, l'ufficio dell'amministratore apostolico non cessa, mentre cessa quello del coadiutore, tranne che, piuttosto che alla persona, non sia questi dato alla sede, nel qual caso si fa luogo, come si è detto, alla successione. Per altro, la estensione delle facoltà di ognuno di essi sono ordinariamente determinate nelle lettere pontificie, con le quali è loro conferito l'ufficio.

74. — Infatti, la nomina agli uffici vescovili appartiene al pontefice. Questa oggi è regola: <sup>1</sup> non mancano, però, limitazioni, e più se ne avevano nel passato. In antico prendeva parte col clero anche il popolo alla elezione del proprio vescovo, che dai comprovinciali o dal metropolitana riceveva poi la conferma e la consacrazione. Vi s'ingeriva la potestà civile, che non di raro prevaleva, ed è noto quanto ciò fu cagione di lunghe discordie fra le due potestà. Il papa riconosceva le elezioni così avvenute, prestandovi anche il suo consenso. Si oppose, poi, agl'imperatori, quando, limitato sempre più il diritto del clero e del popolo, della elezione de' vescovi avevano quasi fatto una propria regalia. E poichè la libertà della Chiesa finì col prevalere, i papi dettero più precise regole per la elezione, che fu ristretta solo a quella parte del clero che forma il capitolo cattedrale (n. 77). Questo sistema è vigente ancora in qualche parte di Europa. In generale, però, fu a poco a poco sostituito

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 329, § 2

dalla riserva pontificia, mentre gli scismi de' secoli XIV e XV, dividendo e corrompendo il clero, lo rendevano inadatto all'esercizio di così grave facoltà; e la riforma protestante costringeva la Chiesa a riordinarsi strettamente intorno al centro romano; e la costituzione delle monarchie assolute, cui veniva sempre più sacrificata ogni forma di diritto popolare, sospingeva la crescente ingerenza del pontefice, affinchè la nomina de' vescovi non ricadesse tutta nella loro potestà. Nel fatto, tale oggetto divenne uno de' principali punti de' concordati, pe' quali fu in generale riconosciuto nello Stato il diritto di fare la presentazione o proposta, lasciata alla santa sede l'accettazione e la canonica investitura.

Così fu anche in Italia. Ma, aboliti quivi i concordati, ed applicato nei rapporti con la Chiesa il principio della separazione, la nomina de' vescovi è divenuta di libera collazione pontificia, fatta eccezione per le sedi di regio patronato, il cui conseguente diritto di presentazione non fu abbandonato.

75. — La potestà vescovile si ottiene per mezzo della consacrazione. Vi si contengono molteplici uffici. Alcuni sono meramente spirituali: l'amministrazione de' sacramenti, che comprende quelli di esclusiva competenza vescovile, la cresima e il sacro ordine; la predicazione, ufficio proprio del vescovo, in modo che altri, tranne il parroco, non possa senza sua autorizzazione esercitarlo nella diocesi; la concessione di dispense, d'indulgenze. Altri uffici si riferiscono ad atti esteriori di culto, di disciplina, di governo diocesano, senza tuttavia che escano dall'ambito rigorosamente ecclesiastico. Vi sono poi gli obblighi, che i vescovi debbono adempiere; ed oltre a quello generale di dovere nel miglior modo attendere al proprio ufficio ed al conseguimento dei fini di esso, v'è l'obbligo della residenza, quello della

visita pastorale, cioè della ispezione da farsi periodicamente alle chiese della diocesi, e l'altro della visita detta *ad sacra limina*, alle tombe degli apostoli Pietro e Paolo, in Roma, per omaggio al pontefice e per mantener saldi i legami fra il centro e le membra della chiesa universale. In tutta questa parte del suo ministero il vescovo può legittimamente compiere ogni suo ufficio, senza che abbia bisogno del riconoscimento della autorità civile. Una volta, ai tempi del giurisdizionalismo, non era così, poichè si sottoponevano a revisione anche gli atti del vescovo puramente spirituali, e si vigilava che egli adempisse i suoi obblighi. Nel momento del passaggio dai vecchi al governo nazionale qualche traccia nelle prime leggi ne è durata:<sup>1</sup> ma poi tutto ciò è scomparso, e l'esercizio del ministero spirituale del vescovo è stato sciolto da qualsiasi limitazione od ingerenza da parte dello stato.

76. — Altri uffici, però, pur congiunti alla potestà vescovile, co' loro effetti s'incontrano con altri interessi che sono regolati dalle leggi civili. In taluni casi queste non ammettono più la concorrenza dell'autorità ecclesiastica, e così gli atti a ciò relativi non possono più essere dal vescovo validamente compiuti; come se volesse egli far da giudice sui chierici, dopo che il privilegio del foro è stato abolito; ingerirsi nelle scuole o nelle opere pie, ora che queste sono state affidate ad amministrazioni laicali; appropriarsi od amministrare i frutti dei benefizi vacanti, ciò che oggi è attribuzione dei regi economati. Lo statuto mantenne al vescovo la censura sui libri, ristretta in brevissimi limiti, cioè a dare il permesso perchè siano stampate le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiera:<sup>2</sup> ma, pure a così poco ri-

<sup>1</sup> Cfr. decreto 5 marzo 1863, n. 1169.

<sup>2</sup> Art. 28.

dotta, questa facoltà del vescovo, sempre viva secondo i canoni,<sup>1</sup> è civilmente priva di qualunque sanzione, e si ritiene abolita per desuetudine, sia perchè non confermata dalle leggi posteriori sulla stampa, sia perchè contraria ai principii fondamentali delle vigenti istituzioni. Tolti, però, questi casi, la potestà vescovile si esercita ed ha il suo corso, pur avendo effetti che vengono sotto l'azione delle leggi civili. Ciò si ha principalmente per gli atti che producono conseguenze per il patrimonio ecclesiastico. Il vescovo è il legittimo rappresentante del beneficio proprio, in modo che ne gode le rendite, lo amministra, ne fa valere anche giudizialmente le ragioni. Di più, gli appartiene una potestà di vigilanza ed in taluni casi di amministrazione su tutto il patrimonio diocesano, pur lasciando illesi gli altrui diritti. Infatti, può imporre per sè o per altri tasse sui benefici a lui soggetti, per le cause e nei limiti che sono stabiliti dai canoni. Riscuote le *procurations*, o indennità, a cui egli ha diritto mentre compie la sacra visita, affinchè possa compensarsi, con moderazione, delle spese del viaggio e del suo sostentamento: vi è il *seminaristicum*, che grava sulle rendite beneficarie, per provvedere ai bisogni del seminario, quando ne sia insufficiente il patrimonio: v'è ancora il *cathedra-ticum*, che dai beneficiati si paga in pubblico segno di reverenza e soggezione alla cattedra episcopale. Appartiene inoltre all'ufficio del vescovo il conferimento dei benefici diocesani, la loro canonica fondazione, trasformazione e soppressione, la rappresentanza del seminario ed in taluni casi anche della cattedrale.

Ora, per tutto quello che a tali sue facoltà si riferisce, il vescovo, affinchè gli atti suoi ottengano civile efficacia, ha bisogno del riconoscimento dello Stato.

Questo innanzi tutto si richiede per la stessa sua nomina, poichè già si disse che per la provvista de' benefici maggiori, fra i quali è il vescovato (n. 46), il diritto dell'*exequatur* da parte dello Stato è ancora conservato: solo dal giorno in cui il vescovo ha la legittima e piena rappresentanza del proprio ufficio, può compiere validamente tutti quegli atti che ne conseguono. I quali a loro volta, quando hanno i caratteri e producono gli effetti di cui sopra si è detto, hanno bisogno che la potestà civile li riconosca, e ciò si ottiene mediante il conferimento del regio assenso, che su ciascuno dei singoli provvedimenti vescovili deve essere domandato e concesso.

## § 2. — I capitoli delle cattedrali.

77. — Fin dalla prima costituzione delle diocesi i vescovi si circondarono dei preti e dei diaconi della propria chiesa, per averne il consiglio e l'aiuto nell'adempimento dei loro molteplici uffici. Che fin dal principio vivessero tali chierici in comune è cosa probabile: certo è però che tal comunione di vita venne per loro ad esser poi la regola ordinaria, fra i cui fondatori principalmente si ricorda S. Agostino, vescovo d'Ipbona. Abitavano insieme, avevano indiviso il patrimonio, componevano in comune gli uffici religiosi, ed erano sempre pronti a qualunque incombenza che il vescovo all'uno o all'altro di loro affidasse. Questo collegio si chiamò da prima il presbiterio, e coloro che vi appartenevano si dissero canonici, per derivazione da canone, cioè dalla regola a cui vivevano sottoposti, o dall'albo, ossia catalogo, che pur canone era detto, nel quale, come membri di una chiesa, si trovavano iscritti. Il nome di capitolo venne dopo, essendosi esso applicato al collegio

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1385, § 2.

dei canonici pel fatto che nelle loro comunità così si chiamava il luogo delle adunanze, perchè quivi, fra l'altro, si leggevano di quando in quando, per ricondurli alla mente di tutti, i capitoli della regola.

Questa, nel secolo VIII e IX, fu fatta pei canonici più severa che per l'innanzi, e a ciò diedero mano Carlo-magno e i successori di lui, che a molte chiese estesero i regolamenti di riforma, che per la propria di Metz aveva fatto il vescovo Crodegango. Si voleva con ciò mettere argine al rilasciamento, penetrato nella disciplina ecclesiastica: ma il rimedio non giovò a lungo; giacchè, quando si fu al secolo X e all' XI, in conseguenza della mondanità che per varie cause si era venuta diffondendo specialmente nel clero secolare, i canonici, fatta eccezione di pochi, i quali perciò si distinsero col nome di regolari, si sciolsero dalla vita comune, all'unità del patrimonio sostituirono per lo più, fattane divisione, un aggregato di prebende o benefizi, e dell'antico stato altro in sostanza non mantennero che il riunirsi per gli uffici del culto, per assistere il vescovo, e per trattare gli affari di comune interesse. Eppure, anche a così poco fu necessario porre eccitamento, premiando i diligenti con speciale propina, mediante distribuzioni quotidiane: il concilio di Trento a tal riguardo stabilì che dalle rendite della massa patrimoniale comune, detta massa grossa, o, se questa fosse stata disciolta, si dovesse dalle singole prebende prelevare il terzo, conosciuto perciò col nome di terzo conciliare, per formare un fondo, che suol chiamarsi massa piccola, a fin di ricompensare la diligenza di coloro che non mancano, fuori delle giuste cause, dal partecipare giornalmente agli uffici capitolari.

78. — Tali uffici sono vari, e presero origine, secondo il primo carattere che ebbe il capitolo, da quelli che il vescovo poteva ad esso delegare, o nei quali richiedeva

la sua cooperazione. Tenne perciò sempre il primo luogo fra essi la cura di anime, donde la qualità caratteristica del capitolo di avere la parrocchialità collegiale, la quale può essere esercitata in vario modo, da un solo dei canonici o da più insieme, per ragione di turno o per incarico permanente, unito con un determinato beneficio. L'altro ufficio, pure importante, fu sempre quello di attendere al culto nella chiesa del vescovo, cioè nella cattedrale, e quindi l'obbligo pei canonici di risiedere ove quegli ha sede, senza potersene allontanare, se non pel tempo in cui ciò è tollerato, o per le cause che, secondo i canoni, ne danno facoltà. In terzo luogo il capitolo ebbe fin dall'origine anche l'ufficio di dare consiglio, ogni volta che ne fosse richiesto, al vescovo, al quale perciò rimane sempre il diritto di convocarlo per chiederne il parere su quanto egli creda opportuno: anzi, talvolta è ciò un obbligo per lui, ora limitato soltanto a dover sentire tal parere, ora comprendente anche la necessità di attenersi ad esso. Gli esempi in antico ne erano più frequenti, ma neppure oggi mancano. Così, il vescovo deve semplicemente interrogare il capitolo, quando si tratti di pubblicare leggi sinodali, per le quali i canoni vogliono che tale interrogazione sia fatta: deve egli invece seguire la deliberazione capitolare, ossia alla validità dell'atto vescovile è necessario il consenso del capitolo, quando si tratti di nominare gli esaminatori prosinodali (n. 92), o di fare la unione di due o più benefizi o di prendere provvedimenti per la direzione ed amministrazione del seminario, secondo che su ciò più particolarmente prescrive il concilio di Trento (n. 86), o di far vendite od altri atti che importino il valore che per tal caso i canoni stabiliscono.<sup>1</sup> Finalmente, in tempo di sede vacante, il capitolo assume la rappresentanza della

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1532, 1541.

diocesi, e ne tiene il governo, per quanto ciò è possibile in chi manca dell'ordine episcopale, e colla condizione che non si possano oltrepassare i limiti della semplice amministrazione. Perciò, della potestà del vescovo nulla passa nel capitolo che si riferisca all'ordine (n. 56); ed a riguardo della giurisdizione, esclusa quella che in lui era delegata o che per altra ragione siagli stata del tutto personale, tanto dell'ordinaria, si trasmette, quanto basti a provvedere alle necessità della diocesi, ferma la regola che in sede vacante nessun mutamento si faccia.<sup>1</sup>

Questi, della cura di anime, del culto nella cattedrale, del consigliare il vescovo e sostituirlo in sede vacante, sono uffici comuni a tutto il capitolo; ma ve ne sono poi altri speciali, tenuti da quelli fra i suoi componenti che vi sono personalmente destinati. Prime vengono le dignità, ossia gli uffici che danno precedenza onorifica e giurisdizione, fra le quali importanti erano una volta quelle dell'arcidiacono e dell'arciprete, rappresentanti il vescovo, questi per il culto e l'altro per l'amministrazione, ma che oggi sono poco più che cariche di onore, a meno che non vi sia congiunta, come spesso accade, la qualità di capo del collegio dei canonici. Se ne distinguono i personati, che danno a chi n'è rivestito soltanto un titolo di onorifica preminenza. Vi sono poi gli uffici semplici: tali sono quelli del canonico teologo e del penitenziere, istituiti dal concilio di Trento, il primo per la spiegazione della sacra scrittura al popolo, per l'amministrazione del sacramento della penitenza il secondo. A modo di aiuto per i servizi nella chiesa cattedrale, si hanno anche i beneficiati minori, detti cappellani, mansionari od altrimenti: costoro, però, non formano parte, ma soltanto un'accesione,

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 436.

una dipendenza del capitolo, che, pur nella varietà delle regole e degli usi locali, non lascia mai di esser non altro che il collegio dei canonici, pel servizio del tempio, come si è detto, per l'assistenza al vescovo e per sostituirlo, in sede vacante, nel governo della diocesi.

La nomina dei componenti il capitolo appartiene per regola al vescovo, il quale per altro deve consigliarsene con esso, e ciò nella vigente disciplina è quanto resta del diritto che in antico il capitolo aveva di partecipare effettivamente nella elezione de' propri membri. A questa regola non mancano eccezioni. Le dignità, di cui sopra si è detto, sono di nomina riservata al papa,<sup>1</sup> come altresì que' canonici che a tale riserva possono soggiacere a norma di legge.<sup>2</sup> Per gli uffici specialmente di teologo e di penitenziere, si richiedono talune speciali condizioni di cultura e di età: debbono esser messi a concorso, ove così sia stabilito dalle regole locali.<sup>3</sup> Si deve poi tener conto, ove esistano, dei diritti de' patroni, che possono limitare la libera scelta da parte del vescovo.

79. — I capitoli delle cattedrali, poichè formano un organo necessario nel governo della diocesi, sono stati conservati dalle leggi vigenti, con riconoscimento della loro giuridica personalità, non senza, però, modificazioni nella loro costituzione. Fu ridotto, infatti, il numero de' loro benefizi; a quello di dodici per i canonici, e di sei per le cappellanie corali: i benefizi che superavano questo numero la legge stabilì che non dovessero essere ulteriormente provveduti,<sup>4</sup> fatta eccezione per la città di Roma e per le sei sedi suburbicarie.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 396.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 1435.

<sup>3</sup> *Ivi*, can. 399.

<sup>4</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 6.

<sup>5</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 16.

Si è discusso se con tale espressione la legge abbia inteso che i benefizi oltre il numero prefisso dovessero tenersi per soppressi o per vacanti: nel primo caso ne sarebbe stato erede il demanio, che ne avrebbe convertita la rendita in favore del fondo pel culto; nel secondo, invece, ne avrebbero tenuta l'amministrazione, e ne avrebbero usufruito le rendite i regi economati (n. 158). Guardando alla letterale espressione della legge, parrebbe che il divieto di provvedere ulteriormente i benefizi, oltre il numero permesso, supponesse la esistenza, e perciò la vacanza di essi: e questo, infatti, fu il parere del consiglio di Stato, accettato allora dal governo, e notificato dalla direzione generale del demanio ai dipendenti uffici, con ordine che si dovessero ad esso attenere per l'avvenire, e in sua conformità rettificassero le già operate prese di possesso.<sup>1</sup> Ma questa interpretazione non corrispondeva alla volontà del legislatore, e fu perciò corretta da una nuova legge, la quale dichiarò che, per la precedente disposizione, dovevano ritenersi soppressi, e non già vacanti, nelle chiese cattedrali i canonicati eccedenti i dodici e gli altri benefizi o cappellanie oltre il numero di sei.<sup>2</sup>

Fra i canonicati da conservarsi la legge dichiara che deve essere compreso anche quello a cui è unito l'ufficio parrocchiale. Imperocchè, l'altra e non lieve modificazione, portata dalla legge stessa alla costituzione del capitolo, è che non gli sia più riconosciuto il carattere della parrocchialità collegialmente posseduta, perchè altrimenti non se ne sarebbe potuto sottoporre il patrimonio alla conversione (n. 133), essendosi da questa dichiarati salvi i benefizi parrocchiali

<sup>1</sup> Circolare 29 marzo 1869, n. 539.

<sup>2</sup> Legge 11 agosto 1870, n. 5784, allegato P, art. 8.

(n. 140). Ma poichè d'altro canto non sarebbe stato possibile, senza alterarne del tutto la natura e lo scopo, togliere al clero della cattedrale la cura delle anime; questa da collegiale, quale per lo più si riscontra, dall'essere, cioè, propria dell'intero corpo capitolare, si fece individuale, ossia si ridusse ad uno solo dei benefizi che vi appartengono: in modo che il capitolo, se, considerato nel suo insieme, perdette di fronte alla legge l'abito parrocchiale, mantenne però sempre, per riconoscimento della legge stessa, il corrispondente ufficio in uno dei suoi membri. Questo beneficio si distingue dagli altri, perchè non soggetto alla conversione del suo patrimonio,<sup>1</sup> e perchè ha quegli altri privilegi che furono dati alle parrocchie (n. 94): deve, però, contarsi fra quelli la cui esistenza è civilmente riconosciuta, e di cui il numero non può essere superato, non tanto perchè esso è essenzialmente inerente al capitolo, che per suo mezzo sodisfa l'ufficio fondamentale della cura delle anime, ma anche perchè la legge, come si è detto, così espressamente ha dichiarato.<sup>2</sup> Al contrario nel determinare i benefizi cattedrali da conservarsi, non si tien conto degli uffici che possono appartenervi, con qualsiasi denominazione, per titolo onorifico o per coadiutoria, cioè per prestare aiuto a chi, per infermità o per altro legittimo motivo, non può disimpegnare gli uffici corali. La legge, infatti, non parla che dei benefizi; ed i canonicati onorari ed i coadiutori non rappresentano beneficio alcuno, e quindi non ne sono tenuti in considerazione. È vero che alla coadiutoria può essere unito il diritto di futura successione: ma tal diritto non è ancora il godimento del beneficio, è una semplice aspettativa, e perciò nemmeno in tal caso la presenza dei

<sup>1</sup> Legge 11 agosto 1870, art. 2.

<sup>2</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 6.

coadiutori nel capitolo può far sì che il numero dei canonici si consideri per essi eccedente quello che dalla legge è consentito, nè perciò venga proporzionalmente ridotto.

80. — Si è discusso se il numero di dodici canonici e di sei cappellanie nelle cattedrali sia soltanto il massimo, che la legge permetta, ovvero sia il minimo, sotto il quale la legge non vuole che si scenda. E la questione non è senza pratica importanza; perchè, se si ritenesse che i capitoli abbiano il diritto di avere complessivamente diciotto benefizi, potrebbero essi, quando tal numero fosse deficiente, richiederne il completamento, mediante la istituzione di nuove prebende, al fondo pel culto o altrimenti. Ma questa non fu certamente la volontà della legge, la quale, dicendo che non dovranno essere più provveduti i canonici oltre a dodici e le cappellanie oltre a sei, intese, fuori di ogni dubbio, che la eccedenza su questo numero dovesse esser soppressa, non già che se ne dovesse mai completare la deficienza. D'altra parte, però, si notava che la legge stessa poteva essere causa che tal deficienza avvenisse: perchè, avendo essa dichiarato che i canonici e le cappellanie soggetti a patronato non sarebbero più riconosciuti come enti morali, neppure nelle chiese cattedrali;<sup>1</sup> e avendo, in conseguenza, dato ai patroni il diritto di rivendicarne il patrimonio;<sup>2</sup> veniva con ciò a dare la facoltà non solo di portare i capitoli al di sotto del conservato numero di benefizi, ma di sopprimerli anche, quando quelli fossero soggetti tutti a patronato. La contraddizione nelle conseguenze è evidente. Fu messa in chiaro fin dalla discussione della legge in Parlamento, e fin d'allora il governo di-

chiarò che il diritto dei patroni sarebbe stato limitato nel suo esercizio, quando avesse avuto per conseguenza la diminuzione del numero legale dei benefizi capitolari, e diede poi, in conformità di questa dichiarazione, le norme da applicarsi secondo la varietà dei casi. Se fra i benefizi di una cattedrale tanti fossero di libera collazione (n. 129) da raggiungersi soltanto con essi il numero consentito, si potrebbe sugli altri di patronato, qualora ve ne fossero, liberamente eseguire la rivendicazione: se, al contrario, quelli di collazione libera a ciò non bastassero, si dispose che dovesse il diritto del capitolo essere prevalente su quello dei patroni, i quali perciò verso tanti loro benefizi dovrebbero rimanere inerti, quanti fosse necessario di conservare per formare il numero che la legge riconosce. Ossia, alla facoltà di rivendicazione si deve, secondo le ripetute dichiarazioni anche della magistratura, ammettere una limitazione, implicitamente contenuta nelle disposizioni con cui la legge ha voluto che i capitoli delle cattedrali si dovessero conservare con un determinato numero di benefizi. Conveniva, però, stabilire con quale ordine si sarebbe sospeso il diritto dei patroni, quando solo per alcuni ciò fosse stato necessario. E venne stabilito che i benefizi di patronato regio dovessero di preferenza supplire al numero mancante, e solo nel caso di loro insufficienza si ricorresse agli altri di patronato privato: che fra questi si conservassero prima i benefizi uniti all'ufficio parrocchiale, poi alla penitenzieria, in terzo luogo all'ufficio di teologo, ed in ultimo a qualunque altra dignità: che, finalmente, se anche questo criterio mancasse, per essere tutti di eguale condizione i benefizi di patronato, e se i patroni, su ciò interrogati dai procuratori generali presso le corti di appello, rispondessero tutti di volere usare il proprio diritto, si dovesse a sorte decidere quali

<sup>1</sup> Legge 15 Agosto 1867 art. 1, § 2.

<sup>2</sup> Ivi, art. 5.



fossoro da dichiararsi esenti da rivendicazione.<sup>1</sup> Il diritto dei patroni non è in questi casi estinto, ma ne è soltanto sospeso l'esercizio: di guisa che, se accadesse che nel capitolo si formassero nuovi benefizi, in modo da non esser più necessaria la conservazione di taluno di patronato, questo, applicando, se occorresse, le norme anzidette, potrebbe essere rivendicato. E la formazione di nuovi benefizi è possibile, qualora avvenga sotto talune condizioni. La prima è che con essa non si ecceda il numero che la legge consente; si deve poi aver riguardo ad istituire non un beneficio semplice, il che è vietato, (n. 120), ma tale che abbia con sè l'ufficio della cura di anime, anche in forma di coadiutoria (n. 97); in terzo luogo non deve ledersi alcun diritto altrui, come, per esempio, avverrebbe se si volesse la formazione di nuovi benefizi accumulando le rendite vacanti di quelli esistenti, perchè su di esse ha diritto il regio economato. Con queste condizioni, o dai privati o dal capitolo stesso potrebbero farsi nuove fondazioni beneficarie, a cui potrebbe esser dato il civile riconoscimento; e quando ciò fosse avvenuto, quelle di patronato, divenute superiori al numero legale, tornerebbero a poter essere rivendicate.

81. — Da quanto fin qui si è detto si può già trarre la conseguenza che i capitoli delle cattedrali hanno, riconosciuta dalla legge, la loro giuridica personalità. Ma poichè non è mancata opinione in contrario, conviene riassumere la questione. La personalità del capitolo delle cattedrali, già riconosciuta, secondo il diritto canonico, dalle antiche legislazioni, non fu oggetto di abolizione in alcuna delle nuove leggi, mentre questa espressamente si ha nei casi in cui la si è voluta, come

<sup>1</sup> Ministero delle finanze, direzione generale del demanio e delle tasse sugli affari, circolare 8 agosto 1868, n. 470.

avvenne per le collegiate (n. 119). Conviene dunque ricercare se ne sia stata fatta tacitamente l'abolizione. Non si può ciò dedurre dal fatto che il capitolo è stato privato dell'abito parrocchiale, perchè non era questa se non una delle qualità per cui erasi già dovuto riconoscerlo quale ente: esso rimane, oltre che pel servizio della cattedrale, quale collegio che aiuta e supplisce il vescovo nel governo diocesano. La cessazione della sua personalità giuridica neppure può essere dimostrata con la sua esclusione dalla successione nei propri benefizi, per parte del demanio in quelli soppressi, per il regio economato in quelli vacanti; in quanto che la sua esistenza collettiva non vieta che i singoli benefizi, di cui si compone, abbiano, come la hanno realmente,<sup>1</sup> esistenza separata, in modo che si possano considerare e trattare quali enti autonomi: tanto ciò è vero, che, a tempo anche degli antichi Stati, e fin per le leggi di quello pontificio, i frutti dei benefizi vacanti non si accrescevano al capitolo, ma formavano la regalia degli spogli, senza che per questo fatto si muovesse mai dubbio sulla esistenza della giuridica personalità capitolare. Di più, se al capitolo, come or si è detto, non deve attribuirsi quel patrimonio che costituisce la dotazione dei singoli benefizi, quando è stato diviso nelle prebende possedute dai vari beneficiati; un patrimonio può pure appartenergli, sia perchè la divisione non ne avvenne, sia perchè può esservi l'altro che forma la massa piccola (n. 77), a cui debbono unirsi gli eventuali diritti di stola per uffici in comune, che all'ente appartiene, non già ai suoi membri individualmente considerati: a questi si fa poi distribuzione della rendita dall'autorità capitolare a ciò designata, in ragione del servizio che giornalmente avranno prestato negli uffici corali. La legge

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, articoli 1, 6.

stessa ciò espressamente riconosce quando dichiara soggetta conversione i beni spettanti ai capitoli cattedrali.<sup>1</sup> I quali, come hanno la capacità giuridica di possedere, hanno pur quella di acquistare per atto fra vivi e per lascito testamentario, e così anche di alienare, colla sola condizione di ottenerne l'autorizzazione, e di osservare le altre norme che regolano gli acquisti dei corpi morali (n. 147). In terzo luogo, il capitolo ha il diritto di amministrare ciò che è suo, senza altrui ingerenza, salvo la vigilanza dell'economato (n. 158): anzi, in certi casi amministra anche ciò che non gli è proprio, come accade in quelle provincie del regno nelle quali fu mantenuta la regola antica che l'amministrazione dei benefizi vacanti spettò al sindaco capitolare; <sup>2</sup> il quale però, secondo le odierne disposizioni, deve trasmettere le rendite all'economato, detratte dalla loro somma le spese necessarie, e deve anche rendergli i conti, a norma delle istruzioni emanate per tale scopo nel regno lombardo-veneto nel 1833.<sup>3</sup> Finalmente, tanto pel suo patrimonio, che possiede, che può accrescere ed amministrare, quanto per ogni altro legittimo interesse, il capitolo ha la capacità di stare in giudizio, attore o convenuto, per mezzo del suo rappresentante, che ne abbia ottenuto la necessaria autorizzazione, e che è quello de' suoi componenti cui tale ufficio spettò per ragione della costituzione dal capitolo stesso, o a cui sia dato per deliberazione di questo ogni volta che occorra.

<sup>1</sup> Legge 11 agosto 1870, art. 2.

<sup>2</sup> Decreto 26 settembre 1860, n. 4314, art. 5; circolare 27 gennaio 1808, *Cod. eccl. cit.*, IV, pag. 78.

<sup>3</sup> Istruzioni pei subeconomi e sindaci capitolari per la resa dei loro conti, emanate nel 1833 dalla I. R. Contabilità di stato, *Cod. eccl. cit.*, pag. 111 e seg.

### § 3. — I vicari.

82. — Tanto il vescovo quanto il capitolo della cattedrale per l'adempimento degli uffici riguardanti il governo diocesano nominano i propri vicari, i quali hanno potestà di giurisdizione ordinaria, perchè inerte all'ufficio stesso di cui sono investiti, quantunque vicaria.<sup>1</sup> Fra gli uni e gli altri si ha, però, questa differenza essenziale, che il vescovo nomina il proprio vicario per averne aiuto, e nulla con ciò perde della sua potestà, e potrebbe anche non nominarlo, se lo stato della diocesi lo permettesse; <sup>2</sup> il capitolo, invece, deve nominare il vicario per la propria rappresentanza, così perdendo l'esercizio di quelle facoltà che ad esso si trasmettono.

83. — Il vicario del vescovo è detto generale, poichè la sua giurisdizione si esercita su tutta quanta la diocesi, e per tutti gli affari della competenza del vescovo, che a questo non siano riservati. Tale ufficio fu istituito nel corso del secolo XIII: mentre non se ne ha ancora sicura indicazione nelle decretali di Gregorio IX (n. 4), poichè gli uffici, che poi gli furono attribuiti, qui si vedono ancora esser tenuti dai capitoli, mediante l'arcidiacono e l'arciprete (n. 78); nel sesto invece di Bonifazio VIII (n. 4) la sua espressa menzione lo fa già comparire esistente. La sua istituzione quindi deve essere avvenuta nell'intervallo (1234-1298), e la ragione deve ricercarsene nell'essersi voluto rendere più salda e di più regolare esercizio l'autorità vescovile, specialmente col sottrarla alla esorbitante concorrenza delle autorità capitolari. Il vicario generale forma giuridicamente una

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 198.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 366.

sola persona col vescovo, nel senso che gli atti suoi si considerano come se da questo fossero personalmente compiuti. Perciò a lui spetta, come si è detto, la giurisdizione che è propria del vescovo, fatta eccezione di ciò che può esser stato oggetto di riserva, o che per disposizione di legge non si può fare che in seguito di un mandato speciale: per esempio, senza di questo non potrebbe il vicario generale provvedere ad uffici ecclesiastici vacanti, nominare parroci, convocare il sinodo diocesano, fondare associazioni, consacrare luoghi di culto, infliggere pene ecclesiastiche.

La nomina del vicario generale è di libero atto del vescovo, come la sua permanenza nell'ufficio e la sua cessazione. Occorrono, tuttavia, talune condizioni, richieste dai canoni: il vicario generale deve avere almeno 30 anni, esser dottore in teologia e in diritto canonico, o esperto almeno di tali discipline, non esser parente del vescovo in primo grado, non essere investito di ufficio che non possa associarsi col suo, come è quello di canonico penitenziere e, tranne il caso di necessità, anche quello di parroco.<sup>1</sup>

Gli Stati giurisdizionalisti anche qui curavano che le regole canoniche fossero rigorosamente osservate, nè mancavano di aggiungervene altre per proprio conto. Nè pur in questo caso mancò quello che altrove si è osservato, cioè che ne' primi anni si continuasse su questo indirizzo anche dallo Stato nazionale. Così, il governo provvisorio delle provincie napoletane, dopo l'annessione al regno, ordinò che i requisiti canonici nella nomina dei vicari generali si dovessero tenere in conto, tanto da dichiarare decaduti dall'ufficio tutti coloro che ne erano sprovveduti.<sup>2</sup> Però, siffatta ordinanza

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 367.

<sup>2</sup> Circolare del dicastero degli affari ecclesiastici nelle provincie napoletane 29 agosto 1861.

fu presto revocata,<sup>1</sup> e lo fu giustamente, in quanto che lo Stato moderno non può più imporre alla Chiesa la osservanza delle regole che essa si è data, nè tutelarla in ciò che essa stessa dispone pel proprio interesse, dove questo non coincida coll'interesse pubblico. I rapporti tra il vescovo e il suo vicario sfuggono ad ogni ingerenza del potere civile, poichè nulla ha il vicario che non possa essere considerato come atto del vescovo, nè la sua nomina produce alcuno di quegli effetti pei quali si chiede il riconoscimento legale.

84. — Diversamente è da dirsi pel vicario capitolare. Da prima, quando il vescovo veniva a mancare, il clero della cattedrale esercitava da sè stesso, sia collegialmente, sia a turno, sia in altro modo, le attribuzioni che gli venivano dall'ufficio di rappresentare la sede vescovile vacante. Ma, per togliere abusi che ne derivavano, il concilio di Trento ordinò che, nel termine di otto giorni da quello in cui era venuto a cognizione della vacanza della diocesi, il capitolo dovesse nominare il proprio vicario, che perciò si dice capitolare, scegliendolo fra le persone che per età, per cultura e per altro hanno i requisiti voluti dai canoni. Se il capitolo non adempie questo suo obbligo, deve in sua vece nominarne il vicario, per devoluzione che avviene di tale facoltà, l'arcivescovo, di cui la diocesi priva di pastore è suffraganea (n. 73): se questi non v'è, passa tale ufficio nel più anziano de' vescovi della medesima provincia:<sup>2</sup> in ultimo, provvede il pontefice. Come al capitolo prima della nomina del vicario, così poi a questo si trasmette la giurisdizione che fu del vescovo, fatta eccezione di ciò che per disposizione di legge v'è sottratto, ed osservato sempre il principio che in sede vacante non debbano

<sup>1</sup> Circolare del ministero di grazia e giustizia e dei culti 8 dicembre 1861, n. 39393, *Cod. eccl. cit.*, IV, pag. 251.

<sup>2</sup> *Cod. i. c.*, can. 432.

farsi novità.<sup>1</sup> La potestà del vicario capitolare è perciò ordinaria,<sup>2</sup> nello stesso senso che si è detto pel vicario generale: però, egli si sostituisce, come già si è osservato, completamente al capitolo, il quale con ciò perde l'esercizio di ogni facoltà che gli spettava, nel governo della diocesi vacante. Il vicario può essere nominato anche economo, cioè amministratore de' beni vescovili, per quanto ciò possa poco avere oggi qualche pratica conseguenza, stante che amministrazione e rappresentanza della mensa vacante è assunta dal regio economato. Il suo proprio ufficio, al contrario, mantiene tutta la sua importanza; e poichè per questo il vicario ha il diritto di avere una retribuzione, anche per ciò la sua nomina è sottoposta alla condizione del civile riconoscimento.

La fine della sede vacante segna quella del vicario capitolare: così avviene, in quanto agli effetti canonici, quando il novello vescovo abbia preso possesso della sua sede; ma in quanto agli effetti civili, soltanto allora ch'egli abbia ottenuto l'*exequatur*: finchè questo non sia stato concesso, l'autorità pubblica continua, e' suoi rapporti, a considerare come vacante la diocesi, e perciò, entro questo limite, a non riconoscere altra rappresentanza che quella del vicario capitolare.

85. — Si hanno nelle diocesi, finalmente, i vicari detti foranei, ossia rurali. Nulla hanno della potestà de' vicari di cui si è precedentemente detto. Il vescovo divide la sua diocesi in un certo numero di circoli o distretti, che son detti i vicariati foranei, ed a ciascuno prepone uno de' sacerdoti locali, col titolo di suo vicario, e con facoltà esclusivamente delegate, revocabili ad

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 436.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 198.

arbitrio, e dirette soprattutto a vigilare sulla disciplina del clero, sulla tenuta delle chiese, sui bisogni religiosi del popolo, e di tutto dare comunicazione al vescovo stesso, al quale perciò deve ogni anno il vicario presentare una relazione sullo stato del proprio distretto. Nulla, come si vede, v'è che per sè o nei suoi effetti ecceda quanto è strettamente ecclesiastico, e perciò non v'è ragione di alcun intervento del potere laicale.

#### § 4. — *I seminari.*

86. — La educazione dei destinati ad entrare nel clero fu, sin dai primi tempi della Chiesa, uno dei più importanti uffici dei vescovi, che lo sodisfacevano col'opera loro medesima e con quella dei sacerdoti che nel proprio dintorno riconoscevano a ciò adatti. Non v'era perciò episcopo che non dovesse contenere la scuola: e siccome, inoltrandosi nel medio evo, la cultura fu sempre meno generale, non solo non ebbero concorrenza le scuole episcopali, ma, per donazioni di privati e per concessioni di principi, furono quasi le sole, che, insieme a quelle di simil natura aperte nei conventi, potessero impartire utile insegnamento. Se non che le cause stesse che degradarono l'antica disciplina del clero, influirono anche sulle scuole ecclesiastiche; le quali vennero a maggior decadenza quando i vescovi furono sempre più distratti da interessi temporali, e la vita comune dei capitoli si sciolse (n. 77), ognuno, in generale, meno attendendo alle cure del proprio stato. E intanto avveniva che incominciarono a contrapporsi le scuole laiche, le quali sempre crebbero in numero ed in fama, seguendo il corso delle libertà cittadine e del rinascente spirito classico. Di maniera che, quando si fu alla necessità della riforma generale della disciplina ecclesiastica, le scuole del clero ne apparvero estremamente

bisognose, tanto che il concilio di Trento ne fece principale oggetto di sue cure, dando le norme che ne formano tuttora la legge fondamentale.

Ogni diocesi deve avere il seminario, che ha vita e persona giuridica, sotto la vigilanza, tutela e rappresentanza del vescovo: il rettore e gli altri addetti alla disciplina, alla istruzione ed all'economia non sono che autorità di ordine interno. L'insegnamento deve esser quale occorre per chi è avviato alla carriera ecclesiastica, senza però esclusione della cultura comune; e lo stesso fine è quello che dà il criterio col quale è regolato tutto l'andamento della istituzione.

87. — Per questi loro caratteri, che corrispondono ad uno scopo che per la Chiesa è necessità, i seminari sono fra gli enti che le leggi civili hanno conservato, riconoscendone la qualità ecclesiastica, e lasciandone al vescovo, secondo i canoni, la direzione, anche per quanto concerne l'ordinamento degli studi. Sicchè questi possono anche non conformarsi alle disposizioni che sono date dalle leggi per la pubblica istruzione; ma in tal caso essi non hanno riconoscimento per quegli effetti che le leggi stesse danno agli studi compiuti nelle scuole secondo esse ordinate.<sup>1</sup> Non è, però, che quelli fatti nel seminario non possano in alcun modo valere anche giuridicamente. Innanzi tutto, per essi può aversi acquistata la necessaria cultura per presentarsi, quando altre ragioni non lo impediscano, a pubblici esami, e conseguire i titoli da questi derivanti. In secondo luogo, gli studi del seminario potrebbero essere condizione pel conseguimento di un ufficio: se pel conferimento di un beneficio fosse stata dal fondatore posta la condizione di aver conseguito, per esempio, la licenza teologica nel seminario

<sup>1</sup> Legge 22 giugno 1857, art. 9; relazione che precede la legge Casati 12 novembre 1859; circolare del ministero della pubblica istruzione 18 dicembre 1872 in *Cod. eccl. cit.* II, 761.

diocesano, chi questa non avesse non potrebbe legalmente aver quello, e qualora lo avesse ricevuto, si avrebbe in ciò una ragione per non concedere a questo atto la regia conferma. Però, i danni del non esser legalmente ordinate le scuole potrebbero esser gravi, solo anche chiudendo al clero vie di utile attività; e perciò hanno cura i vescovi che l'insegnamento, nella parte che corrisponde a quella delle scuole pubbliche, sia conforme ai programmi che in queste si osservano, pur non perdendo di vista lo scopo speciale a cui deve essere diretto.

88. — La libertà lasciata al vescovo nel reggere i seminari non giunge al punto da vietare allo Stato d'ingerirsi in essi, quando ne abbia giusta ragione. La legge stessa dichiara che, abbiano scuole riconosciute o non le abbiano, i seminari restano soggetti alla vigilanza governativa,<sup>1</sup> affinchè si abbia modo di tutelarvi specialmente il rispetto alle istituzioni dello Stato ed all'ordine pubblico,<sup>2</sup> ed affinchè non se ne sottragga il patrimonio alle disposizioni comuni per tutti gli enti ecclesiastici.<sup>3</sup> Per questo scopo il governo ordinava ai consigli scolastici del regno che ogni anno, alla riapertura delle scuole, richiedessero l'elenco degl'insegnanti nei seminari, e che se vi trovassero alcuno indegno dell'ufficio, secondo i criteri delle leggi civili,<sup>4</sup> ne avvertissero il vescovo, ed ove questi continuasse a servirsene, ne riferissero al ministero. Il quale co' suoi provvedimenti potrebbe giungere fino ad ordinare la chiu-

<sup>1</sup> Legge 1857 cit., art. 9.

<sup>2</sup> Regio decreto 20 gennaio 1861, n. 4604, per la vigilanza governativa sui seminari delle Marche e dell'Umbria.

<sup>3</sup> Circolare 27 marzo 1860 del ministero di grazia e giustizia e dei culti sugli effetti del concordato austriaco 18 agosto 1855 in seguito all'annessione delle provincie lombarde. Dichiarazione dell'art. 17 del concordato.

<sup>4</sup> Legge Casati 1859 cit., art. 216.

sura del seminario e porne sotto l'amministrazione del regio economato il patrimonio. Viceversa, è accaduto che il governo abbia ordinato la riapertura de' seminari, quando non ha riconosciuto giusta la causa per cui l'autorità ecclesiastica li aveva chiusi. Così avvenne quando, dopo il 1860, alcuni vescovi delle provincie napoletane, per protesta contro il nuovo regime politico, abbandonarono le sedi, e chiusero i seminari. Il governo a lungo ne chiese la riapertura; e poichè le sue richieste riuscirono infruttuose, ne sequestrò i beni, la maggior parte destinandone alla istituzione di ginnasi e licei.<sup>1</sup> Questo atto fu incostituzionale, poichè a legittimi proprietari si tolse una parte del loro patrimonio con un semplice decreto del potere esecutivo, mentre il provvedimento avrebbe dovuto meglio formare oggetto di legge. Però l'atto stesso non ebbe alcun effetto durevole, poichè non ne fu tenuto conto dalle leggi che poco dopo seguirono a riguardo de' patrimoni degli enti ecclesiastici, fra cui espressamente furono compresi i seminari, come a suo luogo sarà detto.<sup>2</sup>

La legge delle guarentigie ha esonerato i seminari della città di Roma e delle sedi suburbicarie da ogni ingerenza governativa, per dare anche su questo la più ampia libertà alla santa sede, dalla cui autorità si dichiara che tali istituti dovranno unicamente dipendere.<sup>3</sup> Ma questa disposizione deve essere intesa nel senso che in tanto gl' istituti medesimi sono sciolti da ogni vigilanza del governo, in quanto non lascino il carattere ecclesiastico: poichè, qualora accogliessero alunni, interni od esterni, con lo scopo d'impartire l'insegnamento

<sup>1</sup> Circolare 3 novembre 1862, n. 12527; circolare 30 marzo 1863, n. 22386, del ministero di grazia e giustizia e dei culti circa i seminari delle provincie napoletane.

<sup>2</sup> Regio decreto 1° settembre 1865, n. 2506, per la riapertura di scuole secondarie nei seminari chiusi.

<sup>3</sup> Art. 13.

comune; quando, cioè, essi si convertissero, sia pur in parte, in istituti ordinari di educazione; cesserebbe la ragione del privilegio, e dovrebbero come tutti gli altri subordinarsi alle disposizioni delle leggi.

### § 5. — *Il sinodo diocesano.*

89. — Restato il capitolo della cattedrale come l'ordinario consiglio del vescovo, dopo che l'altro clero si era diviso tra le varie chiese sparse per tutto il territorio della diocesi; sorse il bisogno, affinchè i reciproci legami non s'infiacchissero, e si mantenesse, nella unione, la purezza della dottrina e la forza della disciplina, ed anche affinchè il vescovo meglio potesse aver diretta cognizione delle condizioni e dei bisogni locali; che periodicamente intorno a lui si facessero generali adunanze per trattare gli affari di comune interesse.

Tali adunanze, concilii o sinodi diocesani, si trovano in uso fin da tempi antichi, e sono passati per tutte le stesse vicende che si sono già accennate per le istituzioni delle diocesi: anche su tale oggetto fu provveduto dal concilio di Trento, le cui disposizioni non hanno avuto in appresso essenziali mutamenti.

Convoca il sinodo il vescovo, lo presiede, lo dirige, o da sè medesimo o per mezzo dei suoi delegati. Non deve far correre oltre un decennio, senza convocarlo: <sup>1</sup> la sede ordinaria è nella chiesa cattedrale, se egli non giudichi che meglio altrimenti convenga. Di farne parte taluni hanno diritto, e son coloro che hanno qualche ufficio che di ciò formi titolo; ma il vescovo ha poi facoltà di chiamarvi altri, purchè del clero diocesano.<sup>2</sup> Libere sono le discussioni; e, perchè il sinodo

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 356.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 358.

sia numeroso o per altra giusta ragione, si ha ben determinata tutta la procedura secondo la quale se ne debbono svolgere i lavori. La competenza è la stessa che la vescovile, nulla di più, tutti coloro che lo attorniano non essendo che suoi consiglieri: infatti, non hanno che voto consultivo, unico che poi decida essendo il vescovo stesso, da cui solo, perciò, prendono efficacia le costituzioni sinodali.<sup>1</sup>

Sciolto il sinodo, restano in carica taluni che esso ha eletto per l'adempimento di determinati uffici, nell'intervallo fra un'adunanza e la seguente. Si ricordano gli esaminatori e i giudici sinodali. Dei primi il vescovo si serve specialmente nell'esaminare i concorrenti all'ufficio di parroco, e nel decidere sui motivi pe' quali può canonicamente esserne rimosso chi ne fu investito; gli altri lo coadiuvano nell'esercizio della sua potestà giudiziaria, sempre, però, quali suoi delegati.<sup>2</sup>

Le leggi vigenti garantiscono la piena libertà dei concilii diocesani, a cui riguardo si applica la disposizione della legge sulle guarentigie con la quale fu abolita ogni speciale restrizione all'esercizio del diritto di riunione de' membri del clero cattolico.<sup>3</sup> In quanto alle loro deliberazioni, può eventualmente tenersene conto per stabilire la regolarità canonica di atti a cui debbano seguire effetti riconosciuti dalle leggi.

### CAPITOLO III.

#### Le parrocchie.

90. — Nell'antica costituzione della Chiesa parroco era il vescovo. Dentro la diocesi, detta pur parrocchia, aveva egli solo quanto fu poi della giurisdizione parro-

<sup>1</sup> Cod. i. e., can. 362.

<sup>2</sup> Ivi, can. 1574.

<sup>3</sup> Art. 14.

chiale, e i sacerdoti, per cui mezzo sodisfaceva questo ufficio, non erano che suoi delegati, a cui egli dava l'uno incarico o l'altro, e che a suo giudizio revocava.

Quando, però, fu di molto accresciuta la popolazione dei fedeli, e furono in corrispondenza aumentate le cure episcopali, a cui si andavano aggiungendo sempre più numerosi anche gli affari temporali; il vescovo, per non poter più recarsi in persona o sollecitamente mandare alcuno del suo collegio ovunque si manifestasse il bisogno, dovè deputare stabilmente qua e là sacerdoti, investiti dell'ufficio della cura delle anime. Prima ciò accadde nelle campagne, lontane dalla sede vescovile, di non facile accesso, con sparsa popolazione. Quivi, infatti, fin dal secolo IV, sorsero le prime parrocchie, dette pievi, con i rettori detti pievani, perchè istituite fra le *plebes*, cioè fra le genti rurali, in mezzo ai fondi, che spesso dal santo della chiesa parrocchiale prendevano il nome. Più tardi la istituzione se ne estese alle città, e il vescovo cessò di esercitare direttamente nei territori o quartieri assegnati a ciascuna parrocchia la cura delle anime, tranne nei casi in cui ciò reputasse conveniente, poichè di diritto egli ne conservò sempre per tutta la diocesi la potestà. Nell'esercizio ordinario di questa fu sostituito dai parroci, il cui ufficio si dimostra così non di origine divina od apostolica, come quello del papa e dei vescovi, ma dovuto alla legge della Chiesa, quando ne ebbe bisogno per il migliore adempimento della sua missione. Sotto tale aspetto la importanza religiosa della parrocchia è evidente; ma non ne è minore quella sociale, perchè essa è istituzione che sta in contatto immediato col popolo, non solo per tenerlo vivo alla fede ed amministrargli i sacramenti, ma ancora per istruirlo, per consigliarlo, e per soccorrerlo, specialmente in quei bisogni che rimangono spesso occulti e insodisfatti. Perciò le

leggi dello Stato hanno avuto il massimo riguardo per la istituzione parrocchiale: l'hanno non soltanto conservata, ma anche privilegiata di fronte a tutte le altre, non diminuendo nè trasformando il suo patrimonio, e neppure sottoponendolo a molti di quei pesi che gli altri enti ecclesiastici debbono sopportare.

L'ufficio parrocchiale è retto dai sacerdoti che ne sono in modo principale e permanente investiti a norma dei canoni. Costoro sono i parroci. Vi possono, però, essere i coadiutori, che sono posti a loro fianco, perchè essi se ne giovino in ciò che non giungerebbero per sè ad adempiere, sia per loro personali condizioni, sia pel numero degli abitanti o la vastità del territorio. Mandando il parroco, ne assumono temporaneamente l'ufficio i supplenti, detti cappellani, vicari, economi spirituali, secondo l'uso de' luoghi.

### § I. — I parroci.

91. — Il nome di parroco, che s'interpreta in più modi, per dimorante in un determinato territorio o per ministro mandato in un luogo a provvedere ciò che quivi difetta, non fu in uso se non tardi per i sacerdoti particolarmente addetti alla cura delle anime, sotto l'autorità dell'ordinario diocesano. Nel decreto di Graziano (n. 4) si trovano a questi ancora attribuiti i nomi, che in antico avevano, di rettori di chiesa o di pievani.

La nomina del parroco spetta al vescovo, il quale deve farla seguendo le norme, che, per garanzia di così importante ufficio, furono stabilite dal concilio di Trento. Deve, cioè, il vescovo, per provvedere a parrocchia vacante, bandire il concorso, e gli esaminatori per giudicarlo debbono essere nominati dal sinodo diocesano o, in mancanza di questo, dal capitolo della cattedrale, nel qual caso si dicono pro-sinodali: l'esame deve non solo

volgersi alla dottrina dei candidati, ma ancora ad assicurarsi dei loro buoni costumi e di tutte quelle altre qualità che per il buon andamento di tal ministero sono richieste dai canoni. Il vicario generale non potrebbe provvedere alle parrocchie vacanti senza uno speciale mandato del vescovo: lo può, invece, il vicario capitolare, purchè la vacanza già duri almeno da un anno.<sup>1</sup>

92. — Il diritto del vescovo nella nomina dei parroci può soffrire limitazione, o perchè in taluni casi se ne sia fatta riserva dal pontefice, o perchè altri abbia la facoltà di presentare la persona, a cui l'ufficio si deve conferire. Ciò accade innanzi tutto quando il beneficio parrocchiale è soggetto a patronato, nel qual caso non si fa luogo al concorso, ma soltanto si deve sottoporre ad esame il presentato dal patrono, per aver prova della sua idoneità. Lo stesso diritto ha il superiore della casa religiosa, a cui la parrocchia fosse unita.<sup>2</sup> La elezione del parroco può anche appartenere al popolo: così era per le parrocchie che in Toscana per ciò si dicevano di data di popolo. La Chiesa non le ha favorite, specie nei tempi recenti, per i disordini ed i contrasti cui facilmente possono dar motivo, senza, però, che in principio di diritto le contrasti, poichè nel codice si legge che la nomina dei parroci appartiene al vescovo, salvo il privilegio della elezione e presentazione in chi ne sia legittimamente investito.<sup>3</sup> E tale può essere il popolo o la sua rappresentanza. Gli esempi, che in passato ne furono numerosi, non sono del tutto scomparsi. Se ne hanno nelle provincie lombarde e venete, i cui antichi regolamenti<sup>4</sup> non han perduto vigore, se non in quanto

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 455.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 456.

<sup>3</sup> *Ivi*, can. 455.

<sup>4</sup> Regolamento 15 maggio 1804, *Cod. eccl. cit.*, pag. 669; circolare 13 maggio 1818, *ivi*, pag. 1167; regolamento 28 novembre 1827, *ivi*, pag. 1181.



siano discordi dagli ordinamenti attuali; nel Piemonte non furono abolite le disposizioni di Carlo Emanuele III relative alle parrocchie di popolo;<sup>1</sup> per quelle delle Romagne il consiglio di Stato dissé che debbano ancora osservarsi le norme per esse contenute nella ordinanza del cardinale arcivescovo Opizzoni del 22 luglio 1816, ritenendo non valida quella nomina che se ne allontanasse;<sup>2</sup> si hanno parrocchie simili nelle Marche, e son rette da speciali statuti; in Toscana erano frequenti, ma quivi il diritto popolare fu da Leopoldo I cambiato in quello di nomina regia,<sup>3</sup> senza che le condizioni de' tempi permettessero, neppure all'autorità ecclesiastica, alcuna efficace opposizione (n. 21). Così, tranne che nella meridionale, in ogni regione d'Italia si avevano ancora tracce di tali sistemi sugli inizi dello Stato italiano, da cui parte anche qui non mancò qualche accenno di continuazione:<sup>4</sup> ma in appresso, e specialmente dopo la rinunzia fatta al diritto di regia nomina (n. 37), che indubbiamente deve intendersi estesa anche ai benefizi minori, lo Stato ha lasciato che i vescovi liberamente provvedano alla elezione de' parroci, salvo il diritto della presentazione ove si abbia il regio patronato, e salvo il riconoscimento di simile diritto altrui e la difesa contro eventuale pregiudizio di pubblico interesse. Anzi, per prevenirlo, si vuole che il beneficio parrocchiale non possa esser dato a chi non è cittadino italiano, fuori che in Roma e nelle sedi suburbicarie,<sup>5</sup> e che ne sia indegno chiunque

<sup>1</sup> Biglietto al Senato 10 giugno 1748, *ivi*, IV, 387.

<sup>2</sup> Verbale dell'adunanza 17 novembre 1876, nn. 5519-1457, del consiglio di Stato, *ivi*, IV, 253.

<sup>3</sup> Biglietto della segreteria di Stato 1° gennaio 1784, *ivi*, II, pag. 711, n. 13.

<sup>4</sup> Circolare del ministro di grazia e giustizia 10 marzo 1863, n. 19770, sull'amministrazione delle chiese parrocchiali e succursali.

<sup>5</sup> Legge 13 maggio 1871, art. 15.

abbia avuto condanna alla interdizione dai pubblici uffici.<sup>1</sup> È vero, però, che in nessun caso lo Stato impedirebbe al vescovo, nè alcun mezzo ne avrebbe, la nomina del parroco; ma le negherebbe il proprio riconoscimento, senza il quale il nominato non potrebbe prender possesso del suo beneficio, nè assumere la rappresentanza della parrocchia, nè, perciò, esercitarne validamente dinanzi alla legge i diritti.

93. — Avvenuta regolarmente la elezione e la presa di possesso, il parroco entra legittimamente nell'esercizio del suo ufficio, che nel suo sostanziale contenuto è la cura delle anime. Questa non conferisce potestà di giurisdizione esterna, ma quella soltanto che dicesi di foro interno, cioè spirituale o di coscienza; sempre, però, giurisdizione ordinaria, perchè inerente all'ufficio, esercitato dall'investito per proprio diritto e con le facoltà che per quello gli sono attribuite.

Innanzi tutto il parroco è pei suoi parrocchiani il ministro de' sacramenti, per alcuni de' quali, anzi, ha il privilegio: senza sua licenza non potrebbe altri conferire lecitamente il battesimo, salvo che privatamente ed in caso di necessità, nè potrebbe con la sua assistenza render valida la celebrazione del matrimonio. Alla cura delle anime appartiene l'insegnamento della religione, e particolare obbligo è imposto al parroco di spiegare il vangelo al popolo, specie nella messa che nei giorni festivi deve per esso applicare, e d'istruire i fanciulli nel catechismo. E in generale, egli deve incessantemente aver vigilanza che dai suoi fedeli siano soddisfatti i precetti della Chiesa, e che fra loro non si spargano dottrine od abitudini contrarie alla morale o alla fede. Per l'adempimento di tali uffici il parroco ha l'obbligo della residenza, e l'allontanarsi dalla par-

<sup>1</sup> Cod. pen., art. 20, n. 4.

rocchia, tranne che per breve tempo, per giusti motivi e con la dovuta autorizzazione, gli è vietato, con la sanzione di pene, che possono fin giungere alla destituzione.

In corrispondenza il parroco ha diritti. Tali sono alcuni degli stessi suoi doveri, considerati come facoltà di cui altri non gli può contendere l'esercizio. Ma inoltre egli ha precedenza di uffici e di onori, e di più ha diritti di carattere economico. Ha il godimento del beneficio parrocchiale (n. 140), che non deve confondersi con la parrocchia, come con la diocesi non si confonde la mensa vescovile; ha titolo per avere il supplemento di congrua, quando la rendita beneficiaria non sia sufficiente a costituirlo; riscuote quegli emolumenti che, sotto il nome di proventi di stola, gli son dovuti per talune prestazioni della sua opera, nei limiti fissati dall'autorità diocesana e coll'obbligo di coscienza di non chiederne il pagamento a chi non può sostenerlo.<sup>1</sup> Il parroco è poi il naturale rappresentante della parrocchia, tutelandone, con ogni mezzo legale, gl'interessi religiosi e temporali: s'intende, per quanto già è stato detto, che tali diritti di rappresentanza dell'ente e di godimento delle temporalità non potrebbero essere con giuridica efficacia esercitati dal parroco, qualora non avesse la sua nomina ecclesiastica ottenuto il civile riconoscimento.

94. — È regola che ogni parroco non possa avere più di una parrocchia,<sup>2</sup> e che in ciascuna debba essere unico il parroco che abbia la cura attuale delle anime, cioè il reale e presente esercizio dell'ufficio. Ma può bene darsi che la parrocchia appartenga ad una persona morale, ad un collegio di persone: già si è detto

del capitolo della cattedrale, tra i cui uffici è quello della cura delle anime; questa era frequentemente unita con le case delle corporazioni religiose, ed ordinariamente con le chiese collegiate e le ricettizie (n. 119). In questi casi l'ufficio parrocchiale prende forma diversa da quella individuale. Esso è collegiale, se l'ente, cui appartiene, ne ha anche di fatto l'esercizio; comunque sia poi questo regolato, a turno od altrimenti fra i suoi componenti. Invece, se l'ente se ne spoglia, trasmettendolo interamente e stabilmente ad una persona a ciò comunque designata, questa è il vero parroco, e l'ente rimane semplicemente con la qualità parrocchiale astratta, con quella, cioè, che si chiama la cura abituale: ne sono esempio le parrocchie unite a case religiose.<sup>1</sup> Ora, è da osservarsi che dinanzi alla legge civile nè la collegiale nè la parrocchialità abituale hanno alcun riconoscimento: il parroco, per ogni considerazione e per ogni effetto di legge, è esclusivamente l'attuale e individuale. La legge distacca l'ufficio parrocchiale dall'ente cui può essere unito: già si è detto per i capitoli delle cattedrali (n. 79), e così deve dirsi per gli altri su nominati. La esenzione da soppressione e da trasformazione patrimoniale ed ogni altra privilegiata condizione concessa alla parrocchia sarebbe invano, come fu, invocata da corporazioni che di questa fossero nel modo anzidetto collegialmente partecipi: le disposizioni delle leggi e la costante loro interpretazione non lasciano su ciò alcun dubbio.<sup>2</sup>

95. L'ufficio del parroco ha carattere di stabilità, non essendo soggetto a condizione od a termine.<sup>3</sup> La qual cosa, però, non impedisce che, nei casi previsti dai

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 463, 1507.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 460.

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 452, 471.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 11; legge 15 agosto 1867, articoli 1, 6; legge 11 agosto 1870, art. 2.

<sup>3</sup> *Cod. i. c.*, can. 454.

canoni e con le forme quivi prescritte, possa il titolare esserne sospeso od anche rimosso. Ciò avviene in conseguenza di mancanze che può egli aver commesso. Ma, oltre a ciò, il suo diritto al possesso della parrocchia, quale egli legittimamente prese in seguito alla sua nomina canonica ed all'ottenutone riconoscimento civile, può esser soggetto alle modificazioni che nello stato della parrocchia stessa possono essere apportate dal vescovo. Come questi può erigere una nuova parrocchia, così della esistente può dividere fra altre, o esistenti esse stesse o nuove, il territorio; può sopprimerne una per unirla con altra, può trasferirne da una chiesa ad altra la sede. Del parroco che da ciò vede diminuita od alterata la propria condizione si suol chiedere il consenso, ma non è necessario, e il vescovo potrebbe farne a meno, bastando per la legittimità del suo atto la causa giusta e la prescritta procedura: legittimità canonica, poichè per quella civile lo stesso atto, avendo effetti sulla condizione di un beneficio, o più, e sul suo patrimonio, ha bisogno anche del regio assenso.

§ 2. — *I vicari dei parroci.*

96. — Se l'ufficio parrocchiale non è capace di divisione in quanto al suo carattere ed al suo titolo, può tuttavia, in quanto al suo esercizio, andar diviso fra più persone, una delle quali sia il parroco stesso, e le altre siano i suoi vicari, coloro cioè che ne facciano in tutto o in parte le veci, per ragioni di necessità o per altre riconosciute giuste dai canoni.

Tali ragioni possono essere accidentali, ed i vicari si dicono sostituti, han carattere temporaneo, e il parroco stesso può nominarli, salva l'approvazione da parte del vescovo: così avviene, per esempio, quando il parroco abbia la necessità di allontanarsi per qualche tempo

dalla sua chiesa. Nel caso d'infermità provvede secondo il bisogno il vescovo, mediante un vicario aiutante, con facoltà totali o parziali, e revocabile ad arbitrio.

Altre cause, invece, possono aver carattere di stabilità, e son quelle derivanti non dalle personali condizioni del parroco, ma della parrocchia stessa, quali la vastità del territorio, la popolazione numerosa o sparsa, od altre simili, che non rendono possibile ad una sola persona l'adempimento regolare della cura delle anime. In tal caso si associa al parroco il coadiutore, o meglio alla parrocchia la coadiutoria. La quale in più modi può essere costituita: può aver sede nella stessa chiesa parrocchiale, od in altra che ne diventi la succursale; può estendersi a tutta la parrocchia, o limitarsi ad una sua parte soltanto; può comprendere tutti gli uffici del parroco, o dargli aiuto soltanto in alcuni; può esser continua, ovvero si può determinare a certi tempi dell'anno, nelle occasioni in cui il servizio religioso richieda lavoro maggiore. Similmente può essere diverso il modo con cui è provveduto al mantenimento del coadiutore. O è questi posto a carico di un beneficio, sia di quello stesso del parroco, con obbligo in questo di cedergli parte della rendita, sia di un altro qualsiasi, gravato a suo favore di una pensione: ovvero può il suo assegno esser pagato dai patroni, quando esistano, od anche dai comuni, che ne abbiano obbligazione per leggi speciali, od in mancanza di altri dal fondo per il culto: o, finalmente, vi può essere anche un beneficio proprio pel coadiutore, a questo scopo regolarmente destinato dall'autorità ecclesiastica o dalla volontà del suo fondatore.

In questo caso si ha propriamente la coadiutoria parrocchiale, che forma ente, cui deve essere provveduto il titolare dal vescovo nei modi stabiliti per le provviste

beneficiarie, e che dalle leggi civili è stata per più lati trattata a pari del beneficio del parroco. Infatti, sono stati dichiarati esenti dalla soppressione non solo i benefici cui sia congiunta in modo principale la cura di anime, ma quelli ancora che portino per l'investito l'obbligazione di coadiuvare il parroco.<sup>1</sup> Questa disposizione è stata poi dalla magistratura, coerentemente allo scopo della legge stessa, interpretata in modo ampio, in modo, cioè, che non solo i veri benefici, ma anche quelli impropri, come sono le cappellanie laicali (n. 121), debbano essere conservati quando abbiano annesso l'obbligo anzidetto. Di più, i benefici coadiutorali, per la detta loro parificazione a quelli parrocchiali, partecipano dei vantaggi che questi hanno relativamente alla conversione dei beni ed alla tassa del 30 per cento, cui non soggiacciono, ed al pagamento della quota di concorso, che per loro è meno gravosa: di ciò in appresso.

97. — Ora qui occorre dichiarare che la legge, per condizione di questi vantaggi, ha richiesto che la coadiutoria, ossia l'obbligo di dare aiuto al parroco, sia congiunta col suo beneficio in modo principale e permanente.

Affinchè sia permanente non si chiede che l'obbligo della coadiutoria debba essere adempiuto senza alcuna interruzione; poichè la continuità degli atti è una circostanza che si avvera nel tempo, e può anche mancare, mentre la permanenza è una qualità giuridica dell'ufficio, la quale deriva dal fatto che l'esercizio non ne è sottoposto a termine nè a condizione risolutiva. Se così non fosse; cioè, se la obbligazione del coadiutore dovesse o potesse estinguersi per causa a sè stessa inerente, quale sarebbe appunto la determinazione del

tempo od una condizione di scioglimento; in tal caso la permanenza mancherebbe, e non potrebbe farsi applicazione delle anzidette disposizioni della legge. Posto, così, che la permanenza debba essere una qualità costitutiva del beneficio coadiutoriale, il solo fatto della investitura fa che divenga coadiutore colui che la riceve, e che tale rimanga fino a che ne conservi il legittimo possesso.

Ma ciò non basta: oltre che permanente, la obbligazione del coadiutore deve essere principale. Per giudicare se tale essa sia, si deve por mente a due criteri. Il primo, ed essenziale, è che il dare un coadiutore al parroco sia stata la causa determinante della fondazione del beneficio; sia stato, cioè, lo scopo che innanzi a tutti gli altri il fondatore si è prefisso. Non è, però, necessario che tal qualità sia congiunta col beneficio fin dalla origine della sua esistenza, poichè esso può averla anche posteriormente acquistata, mediante commutazione od aggiunta fatta nel suo scopo dall'autorità competente e nei modi legali: in altre parole, si deve por mente al carattere che il beneficio ha nel momento in cui si applica ad esso la legge, e non in quello precedente in cui esso ebbe vita. Rimane sempre però il principio che l'obbligo della coadiutoria non debba essere subordinato ad altro ufficio. Se, per esempio, fu istituito un beneficio per i suffragi spirituali a taluno, o per dare a chierico povero il necessario patrimonio, e solo in modo accessorio fu detto che l'investito dia aiuto al parroco; tal beneficio non sarebbe per la legge da considerarsi come di coadiutore, per difetto della principalità. Il secondo criterio, che serve ad indagare quale fu la mente del fondatore del beneficio o della autorità che vi congiunse la coadiutoria, si ha nel fatto di quali e quanti siano gli obblighi o gli uffici che il coadiutore deve adempiere. Non occorre che siano tutti quelli parrocchiali; ma nem-

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 1, n. 4.

meno debbono essere così pochi o lievi, da non recare effettivamente una utile partecipazione alla cura delle anime. Così, se altro non si fosse stabilito se non che l'investito debba nella chiesa parrocchiale, in cui il beneficio è posto, far eventuale assistenza ai servizi del culto, non si potrebbe da ciò dedurre che siasi voluto fondare una coadiutoria. Ma se tutti fossero stati imposti al beneficiato gli uffici parrocchiali, o il maggior numero di essi, o i più faticosi, o quelli che il parroco non può soddisfare, in questi casi ben chiara sarebbe la conferma della volontà del fondatore, e quindi dovrebbe legittimamente riconoscersi il carattere coadiutoriale. Come di qualunque altro beneficio diocesano, salvi gli altrui diritti, anche di questo spetta al vescovo la provvista, che dev'esser seguita dal regio assenso.

98. — Non si deve confondere con il coadiutore il parroco che si dice interino, od anche vicario ed economo spirituale, quello, cioè, che regge la parrocchia, mentre questa è vacante. Tal vicario, nominato dal vescovo, ha tutte le facoltà del parroco, ma in modo temporaneo, finchè dura la vacanza, e senza poter nulla fare di ciò che potrebbe esser lesivo dei diritti dell'ente, e senza nemmeno impossessarsi delle rendite. Il vescovo stesso, per la legge canonica, dovrebbe determinare qual parte di queste debba esser lasciata per suo compenso all'interino; ma poichè attualmente sui benefizi vacanti si esercita il diritto di regalia (n. 158), pel quale i frutti ne sono riscossi ed amministrati dai regi economati, questi dovranno provvedere a chi nel frattempo adempie l'ufficio parrocchiale, tranne che in casi speciali tale obbligo non spetti al fondo pel culto<sup>1</sup> o ad altri. Agli economati stessi appartiene il fissarne la somma, in corrispondenza con la entità del bene-

<sup>1</sup> Legge 30 dicembre 1900, n. 454, art. 4.

ficio, con la estensione della parrocchia ed il numero dei parrocchiani: tuttavia è posto un limite a questa loro facoltà, essendo disposto che in nessun caso gli assegni potranno essere inferiori a lire 360 annue.<sup>1</sup>

#### CAPITOLO IV.

### Le istituzioni sussidiarie.

99. — Oltre alle istituzioni di cui finora si è trattato, la santa sede, cioè, le diocesi e le parrocchie, che sono parte essenziale della costituzione della Chiesa, questa si circonda anche di altre istituzioni, che di fronte alle prime possono dirsi sussidiarie, poichè servono di mezzo ed aiuto per meglio conseguire i molteplici scopi a cui essa tende. Mancando tali enti, la costituzione della Chiesa non cambierebbe, sostanzialmente, natura; ma ad essa verrebbero meno valide forze, le quali non sempre si potrebbero per altro modo sostituire.

Per questo loro carattere di non assoluta necessità, la legge in generale ha avuto tendenza a sopprimere tali istituzioni, aderenti all'organismo ecclesiastico. Talune però ha conservato, almeno in parte e provvisoriamente; e ciò ha fatto non solo quando non v'ha trovato quelle condizioni, di varia natura, per cui verso altre, come poi sarà detto, procedette alla soppressione; ma anche quando a riguardo di altri interessi la conservazione se ne mostrò conveniente. Uno dei caratteri principali che in tali conservate istituzioni s'incontrano è quello della partecipazione de' laici in esse. Già si disse che sussidiariamente, e sotto la guida dell'autorità, questi possono aver parte negli uffici della Chiesa (n. 55):

<sup>1</sup> Regolamento 2 marzo 1899, n. 64, art. 27.

quando a tal fine si associano, imprimono il proprio carattere, laicale, popolare, alle associazioni stesse, che a questo elemento spesso han dovuto se la legge le ha risparmiate dalla soppressione, che ad altre, anche più importanti, fu estesa. Così è avvenuto per le fabbricerie e le confraternite.

§ I. — *Le confraternite.*

100. — Associazioni di laici aventi scopi di culto e di beneficenza si sono avute fin da tempo antico nella Chiesa. Nel corso dei secoli si mescolarono con diversi elementi, e presero varie forme: le favori lo spirito corporativo del medio evo, quando il carattere religioso si accoppiava ad ogni manifestazione della vita, privata o pubblica. Le corporazioni di arti e mestieri avevano il santo patrono, la chiesa o l'altare proprio, mantenevano il culto, e fra i soci esercitavano la beneficenza. Lo scopo che per le confraternite è necessario e principale qui era secondario, accessorio: ma le parti poi s'invertirono, tanto per la trasformazione che le corporazioni subirono nelle mutate condizioni della società, e più pel sorgere di altre che del pio scopo fecero la ragione della propria esistenza. La grande e lunga opera di ricostruzione religiosa, che mise capo al concilio di Trento, ne diede occasione ed impulso frequente. E conseguenza fu l'aumento della ingerenza dell'autorità ecclesiastica, dallo stesso concilio di Trento sanzionata, su queste che si dissero le confraternite di laici, e che furono così portate del tutto entro la disciplina della Chiesa, sotto la vigilanza e la direzione del vescovo. Esse sono associazioni o compagnie, costituite mediante regolare decreto di erezione, che hanno l'incremento del culto pubblico per loro scopo, e a questo, secondo i propri statuti, possono aggiungere anche l'altro

della beneficenza. La Chiesa naturalmente ne favorisce lo sviluppo, e cerca anche di dar ad esse, o almeno ad alcune, una organizzazione, che le unisca in regola ed opera comune. Infatti, ai vescovi è raccomandato che curino che in ogni parrocchia s'istituiscano due confraternite, del sacramento e della dottrina cristiana; affinché, ottenuta la legittima erezione, siano poi aggregate alle simili arciconfraternite, erette in Roma sotto la vigilanza del cardinale vicario.<sup>1</sup>

101. — La tendenza dello Stato si mostra per la via contraria.

Dagli Stati giurisdizionalisti si cercò di assoggettare le confraternite, in ciò che non fosse propriamente spirituale, alla potestà civile, come avvenne nel regno delle Due Sicilie, ed in alcun luogo, come sotto Leopoldo I in Toscana, si giunse anche ad abolirle. La idea dell'abolizione si estese nel tempo della dominazione napoleonica. Le provincie italiane annesse all'impero sentirono gli effetti della soppressione delle confraternite effettuata in Francia sulla fine del secolo XVIII: pel regno d'Italia il vicerè decretò che tutte dovessero essere disciolte, ad eccezione di una per parrocchia, che, sotto il titolo del Santissimo, fosse dipendente dal vescovo e dal parroco rispettivo per l'esercizio delle sacre funzioni.<sup>2</sup> Avvenuta la restaurazione, non si permise da prima la ripristinazione generale delle confraternite soppresse, ed anzi, nelle provincie ove già aveva avuto applicazione, l'anzidetto decreto del vicerè d'Italia venne confermato:<sup>3</sup> ma in seguito, tanto quivi come altrove, per le condizioni generali de' tempi che alla Chiesa valsero il riacquisto di molto che aveva perduto, le confraternite furono da per tutto ricostituite, e numerose

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 711.

<sup>2</sup> Decreto 26 maggio 1807, *Cod. eccl. cit.*, IV, 244.

<sup>3</sup> Circolare 16 dicembre 1817, *ivi*, 219.

ed anche ricche furono trovate il giorno in cui si volse ad esse l'attenzione del legislatore italiano.

Al quale si presentò subito la questione se dovessero le confraternite esser soppresse o conservate. Non sono necessarie per la Chiesa; utili le sono meno certamente che gli ordini religiosi, che pur furono aboliti; possono, anzi, diventar centri di rivalità e d'interessi non confacenti allo spirito della religione; danno carattere d'immobilità a non piccola parte della proprietà fondiaria: quindi ragioni per abolirle non sarebbero mancate. Ma d'altro lato si osservò che il popolo, specialmente delle campagne, aveva in esse uno de' pochi mezzi, finchè nuove abitudini non fossero prevalse di riunirsi e di occuparsi per scopi che, quando non siano degenerati, sono lodevoli; tanto più che quello della beneficenza vi si unisce di frequente, sia in particolare fra soci, sia pubblico. Non si mancò, inoltre, di osservare che le confraternite si possono reputare istituzioni laicali, quando si ponga mente al fatto che laici ne sono i componenti, e che questi, fatta eccezione di ciò che riguarda gl'interessi spirituali, di cui lo Stato non si occupa, si reggono con i propri statuti, e con la forma democratica delle assemblee. Ciò disponeva a buon animo verso di loro; ed anche si considerò che il loro patrimonio avrebbe potuto, con maggiore utilità, essere riordinato, nella annunziata generale sistemazione della proprietà ecclesiastica, piuttosto che essere unito all'altro, che già troppo abbondante era posto in vendita, derivante dagli enti che si eran voluti senza ritardo soppressi. Per queste ragioni le confraternite furono conservate, col pensiero, però, che non avrebbe dovuto esser questa la loro definitiva sistemazione.

102. — Infatti, fu dichiarato che esse dovevano senza differimento essere assoggettate alla vigilanza dello Stato,

in attesa della legge che avrebbe dovuto definitivamente disporne.<sup>1</sup> La ingerenza, che per i canoni è molto estesa, dell'autorità ecclesiastica è stata, di fronte a questa presa dallo Stato, limitata alla sola parte che le confraternite hanno del culto. Fra esse, od anche per ognuna singolarmente, conviene perciò fare una distinzione. Quelle destinate unicamente alla beneficenza, per esempio a soccorrere gl'infermi, a dotare le fanciulle, a distribuire elemosine, sono state dichiarate soggette alle disposizioni della legge sulle opere pie, con dipendenza dai prefetti e dalle commissioni provinciali e dal consiglio superiore di beneficenza.<sup>2</sup> Per le confraternite, invece, che hanno unico scopo di culto, non avendosi come per le altre una legge che specificamente le regoli, rimane indeterminata qual debba esserne la dipendenza, e così avviene che l'autorità esercitata non si estenda in sostanza ad altro se non a mantenerne l'azione nei confini assegnati, o a dare quelle autorizzazioni di cui gli enti morali han bisogno per taluni atti della vita loro. Le prime appartengono, per competenza, al ministero dell'interno, le seconde a quello della giustizia e degli affari di culto: se poi la confraternita è mista, se ha, cioè, scopi di culto insieme e di beneficenza, dipende dall'uno o dall'altro, secondo che si tratti di atti che coll'uno scopo o coll'altro hanno attinenza. E ciò è possibile, poichè, fin dalle disposizioni della vecchia legge sulle opere pie, gl'istituti ecclesiastici di natura mista debbono non solo tenere un'amministrazione distinta per il doppio loro scopo, ma separare tanto le rendite, quanto, nel modo che sia stato riconosciuto utile ed opportuno,<sup>3</sup> il patrimonio, che è diversamente trattato secondo che alla benefi-

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 1, n. 6.

<sup>2</sup> Legge 17 luglio 1890, art. 91, n. 2; 18 luglio 1904, n. 390.

<sup>3</sup> Legge 3 agosto 1862, n. 553, art. 2.

cenza si riferisce od al culto : nel primo caso, per esempio, è immune dalla quota di concorso, mentre la giurisprudenza ha ritenuto che vi sia soggetto nel secondo.

103. — La promessa legge per il generale riordinamento delle confraternite, che avrebbe dovuto esser la stessa che per la proprietà ecclesiastica, non si è avuta finora. Da principio s'insistette nella idea della loro soppressione, nè son mancate su tal oggetto proposte e discussioni. Quando si preparava la legge sulla abolizione degli enti ecclesiastici, il governo presentò una proposta, per la quale anche le confraternite avrebbero cessato di esistere, fatta eccezione di due per parrocchia, una per esercizi spirituali ed un'altra per scopi di pietà. Invece, la soppressione generale era decretata nelle modificazioni che la commissione parlamentare proponeva alla legge del 1867, abolitrice degli enti ecclesiastici secolari, e nel disegno di legge presentato dal governo, il 20 marzo 1870, per la conversione dei beni immobili delle fabbricerie (n. 134). Nulla di ciò fu fatto. Ma, ciò non ostante, de' beni delle confraternite ripetutamente si dispose, facendo una distinzione fra lo scopo di culto e quello di beneficenza. Del primo in generale si è stabilito che vi resti assegnata quella parte delle rendite che si riconosce a ciò necessaria, la restante devolvendosi a scopi di beneficenza. La legge, infatti, sulla pubblica sicurezza pone le confraternite fra gli enti che debbono concorrere al mantenimento degli indigenti inabili al lavoro, per quella parte delle rendite che non siano destinate a scopo di beneficenza specificata o a spese strettamente necessarie al culto: <sup>1</sup> per questa ragione furono esse obbligate a far denunzia del loro patrimonio. <sup>2</sup> Seguì la nuova legge sulle opere pie, la quale

vuole, di più, che le confraternite, quando sia venuto a cessare il loro fine, o siano divenute superflue, perchè ad esso sia stato provveduto in altro modo pienamente e stabilmente, siano considerate come proprie istituzioni di beneficenza, e quindi possano essere soggette a trasformazione: il che vuol dire che la destinazione dei loro beni può esser mutata nel conseguimento di altre finalità, che si considerano meglio corrispondenti alle condizioni ed ai bisogni attuali. <sup>1</sup> Leggi speciali han fatto anche di più. Due sono da ricordare. La legge per le confraternite della città di Roma, che non comprende quelle che, pur quivi avendo la residenza, appartengono ad altre parti d'Italia, le privò dei loro beni, per venire in soccorso degli urgenti bisogni della beneficenza cittadina: cioè, a questi volendosi provvedere, i beni delle confraternite romane furono destinati alla congregazione di carità, affinchè ne devolvesse le rendite a favore di quegli istituti di cui il mantenimento gravava sul comune, il quale, in tal modo, ne restò esonerato. <sup>2</sup> L'altra fu la legge per le confraternite di Palermo, a cui fu imposto l'obbligo di cedere la maggior parte delle proprie rendite, due terzi, per sovvenire ai bisogni ospedalieri di quella città. <sup>3</sup> Questi provvedimenti, che spogliarono de' beni attualmente posseduti le dette confraternite, non hanno loro tolto la esistenza giuridica: esse continuarono nel diritto di avere in proprio le chiese o altri edifizii destinati al culto, <sup>4</sup> e non perdettero la capacità di ricostituire i propri patrimoni mediante nuovi acquisti, da qualunque titolo questi dipendessero, purchè fatti nelle forme legali. Si discute, invece, se continuino ad avere personalità giuridica le confraternite a cui si è applicata

<sup>1</sup> Legge 30 giugno 1889, n. 6144, art. 81.

<sup>2</sup> Decreto 19 novembre 1889, n. 6536, e 12 gennaio 1890, n. 6594; circolare del ministero del tesoro 29 ottobre 1901.

<sup>1</sup> Legge 17 luglio 1890, articoli 70 e 91.

<sup>2</sup> Legge 20 luglio 1890, n. 6980.

<sup>3</sup> Legge 7 luglio 1907, n. 435, art. 4.

<sup>4</sup> Legge 30 luglio 1896, n. 343, art. 6.



la trasformazione nel modo che si è sopra indicato. Autorevolmente e con varietà di argomenti si è sostenuto che le confraternite il cui patrimonio fu volto a fine trasformato debbono ritenersi implicitamente sopresse: <sup>1</sup> gran parte, però, della dottrina e quasi unanime la giurisprudenza sorreggono la opinione contraria, che per la trasformazione non si estingua la personalità giuridica delle confraternite che ne furono oggetto. E deve riconoscersi che le ragioni addotte possono pienamente giustificare questa tesi: infatti, anche chi sostiene che la trasformazione importi la estinzione dell'ente ammette che ciò non accada quando sia mantenuto alcun altro de' suoi fini, e quando l'adempimento ne sia ad esso stesso affidato: <sup>2</sup> il che suppone la sua esistenza, e la condizione deve ritenersi che costituisca ciò che d'ordinario avviene, poichè almeno il fine del culto nelle confraternite ordinariamente non manca.

### § 2. — *Le fabbricerie.*

104. — Al mantenimento dei sacri edifizii e del culto era destinata una parte, spesso la quarta, delle rendite del patrimonio dei luoghi ecclesiastici, quando, non ancora diviso, questo aveva unica amministrazione, sotto la cura dell'ordinario diocesano. Venutane poi, specialmente per la istituzione dei benefizi, la divisione (n. 128), la parte già al suddetto scopo destinata, insieme con altre eventuali entrate, ebbe propria e speciale amministrazione, la quale continuò ad essere vigilata dal vescovo, ma fu più particolarmente affidata ai rappresentanti di quella chiesa, cattedrale o parrocchiale, al cui

<sup>1</sup> AMBROSINI G., *Trasform. delle persone giuridiche*, Torino, 1914, vol. II, cap. IX.

<sup>2</sup> Ivi, § 357.

mantenimento essa doveva provvedere. E poichè quest' amministrazione, a differenza di quella dei benefizi, non era collegata coll'esercizio di un ufficio ecclesiastico, che non si sarebbe potuto adempiere dai laici; questi vi ebbero e continuarono poi sempre ad avervi partecipazione, tanto più che così si usò anche di porre a condizione delle lascite di beni che a tal fine erano fatte. Per tal modo, venne questa amministrazione a comporsi di persone ecclesiastiche e laiche; e dal fatto che essa aveva per principale suo scopo il mantenimento del sacro edificio (*onus fabricae*) le derivò il nome di fabbriceria, che quindi restò a designare quell'ente che è istituito per amministrare il patrimonio destinato alla conservazione ed al restauro del tempio ed alle spese per la sua ufficiatura. La esistenza della fabbriceria non è necessaria, in quanto che per il detto scopo si può egualmente provvedere, qualora non vi sia uno speciale patrimonio, con parte delle rendite beneficiarie od altre, che appartengono alla chiesa, e con l'amministrazione ordinaria di chi a questa è preposto, salva sempre la vigilanza del vescovo. Ed infatti le fabbricerie non esistono in tutta Italia; ma dove abbondano, e dove scarseggiano, od anche mancano. Hanno nomi vari: quello anzidetto di fabbricerie prevale nelle provincie lombarde, venete, liguri, parmensi; in Toscana si chiamano opere; sagrestie e cappelle nelle provincie meridionali; maramme in Sicilia. Non varia però il loro carattere: aventi tutte il medesimo scopo, tutte parimenti si assomigliano nell'essere istituzioni create a servizio d'interessi ecclesiastici, e perciò, sotto questo aspetto sono ecclesiastiche esse stesse. Possono dirsi laicali, se si guarda alla partecipazione che v'hanno i laici, in numero per lo più prevalente, e alla mancanza di canonica erezione. Ma in senso ampio non può dubitarsi della loro ecclesiasticità, per la qualità del patrimonio che

amministrano, per lo scopo che in esse è essenziale, ed anche per le regole cui sono sottoposte.

105. — Queste furono da prima stabilite dai canoni. Capo dell'amministrazione era il parroco od altro rettore della chiesa, i laici erano usati a modo di consiglieri, e tutti dipendevano dal vescovo, a cui, per disposizione del concilio di Trento, si dovevano anno per anno presentare i conti. Così sostanzialmente è ripetuto nel diritto canonico vigente, che ai laici, partecipanti all'amministrazione de' beni assegnati al mantenimento ed al restauro dei sacri edifizii, dà semplicemente l'ufficio di consiglieri (*consilium fabricae*), sotto la presidenza dell'amministratore ecclesiastico: dà le regole cui debbono fermamente attenersi; ne esclude la ingerenza da tutto ciò che può toccare uffici spirituali; e tutta insieme l'amministrazione dichiara che deve sempre esser fatta in nome della Chiesa, e perciò sotto la vigilanza continua ed attiva del vescovo.<sup>1</sup>

In antico la potestà civile accettava le regole canoniche, con le aggiunte o modificazioni che riusciva ad introdurvi. Ma quando si fu, fra il secolo XVIII e il XIX, ai mutamenti che nei rapporti con la Chiesa già si sono più volte accennati, si fece prevalere nelle fabbricerie il carattere d'istituzioni laicali, e come tali furono governate. Due sono i provvedimenti più importanti che allora si presero su questa materia: il decreto del regno italico del 15 settembre 1807 e il decreto imperiale del 30 dicembre 1809. Il primo ne regola l'amministrazione per le provincie lombarde e venete. I fabbricieri, nominati dal ministro del culto o dai prefetti, scelgono fra di loro il presidente, nominano il tesoriere, e tengono l'ufficio cinque anni, con facoltà di poter essere rieletti. Hanno l'amministrazione di quanto appartiene alla

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1183, 1184, 1521, 1522, 1523.

chiesa di cui devono provvedere a tutti i bisogni, con obbligo però di avere l'autorizzazione della potestà civile per ogni deliberazione di spesa, di presentarle i bilanci, e di sottoporle il rendiconto, fatto nei modi prescritti nelle istruzioni a ciò dal governo stesso emanate. Il decreto del 1809 si applicò alle regioni italiane annesse all'impero, ossia alle fabbricerie parrocchiali del Piemonte, alle liguri e parmensi, lasciando che quelle delle chiese cattedrali continuassero a reggersi in conformità dei regolamenti vescovili, che erano stati approvati. Trattò minutamente tutta la materia, del consiglio di amministrazione, della elezione dei consiglieri, loro durata in ufficio, dei bilanci, delle spese, dei rendiconti: da notarsi che l'autorità ecclesiastica, o il vescovo o il parroco, non ne era del tutto escluso, ma in tale amministrazione concorreva insieme col sindaco, col prefetto o con altra autorità civile.

Dopo la restaurazione questi provvedimenti restarono in vigore, tranne che in Piemonte, dove tutto tornò all'antico stato pel decreto del 21 maggio 1814. Specialmente la legge del regno italico fu conservata nel succeduto regno lombardo-veneto, il cui governo la completò, e la uniformò alle proprie condizioni, con una lunga serie di parziali disposizioni, che dal tempo della restaurazione giungono sino all'annessione di quelle provincie al regno d'Italia.

106. — Il quale conservò le fabbricerie, eccettuandole, con espressa dichiarazione di legge, dalla categoria degli enti non più riconosciuti; <sup>1</sup> anzi, ne ha curato la istituzione ove mancavano, come è avvenuto là dove erano le chiese ricettizie (n. 119): quivi, passate le rendite ai comuni, e cessati gli assegni ai partecipanti, furono i comuni stessi obbligati a dotare le fabbricerie parroc-

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 1, n. 6.

chiali.<sup>1</sup> Da ciò si prese criterio per interpretare largamente la legge, nel senso che per fabbricerie si debbano intendere non quelle soltanto che hanno propriamente tal nome, ma anche gli altri istituti od enti ai quali sia regolarmente affidata l'amministrazione dei beni di una chiesa parrocchiale; e che la dotazione da costituirsi dai comuni, a cui favore la detta cessione di rendite avvenga, deve essere autonoma e perpetua, in modo da fondarsi, quando da prima già non esista, un ente a ciò appositamente destinato.<sup>2</sup>

Conservando le fabbricerie, si sono conservate, come si è detto, pur le antiche lor leggi, di modo che manca per esse una legislazione unica per tutta Italia. Il pensiero di unificarla si è avuto. Nel 1863 il ministro Pisanello, pensando che ottimi effetti avrebbe potuto produrre il riordinamento della amministrazione di tutte le chiese parrocchiali, regolata dove in un modo e dove in un altro, in alcune provincie senza regole fisse, ovvero soggetta alle discipline canoniche, non sempre concordi nè praticabili colle vigenti istituzioni politiche ed amministrative; fece disegno di estendere e far comuni in tutto lo Stato le disposizioni date dal decreto del regno italico e dal napoleonico succitati, e perciò invitò i prefetti a fornirgli sollecitamente gli elementi necessari alla preparazione di una legge su questo importante argomento.<sup>3</sup> Però, non si andò al di là dei semplici proponimenti, e la promessa legge non fu mai presentata, anche perchè delle fabbricerie si è ripetutamente pensato di poter fare altrettante istituzioni, intorno alle quali si potessero aggruppare, come a loro soggetti, i beni costituenti la proprietà ecclesiastica, al cui ordinamento la riforma avrebbe perciò dovuta es-

sero subordinata e congiunta. Così le fabbricerie continuano al modo antico. In alcune provincie esse sono ancora regolate dai decreti anzi detti del 1807 e del 1809, ed in altre dai loro propri statuti o da disposizioni dei passati governi, di tutto ciò solo essendosi tanto cambiato quanto si richiedeva per la necessaria applicazione di ordinamenti succeduti. Tolta, per esempio, la distinzione di classe fra comuni, non poté più mantenersi la differenza nell'autorità competente per la nomina dei fabbricieri e pel rendimento dei conti, come voleva la legge del regno italico; ma tutto fu sottoposto ai prefetti.<sup>1</sup> La istituzione dei regi economati ha tolto pure alle fabbricerie, dove l'avevano, l'amministrazione dei benefizi vacanti od altro che ad essi oggi spetta. Le leggi di trasformazione del patrimonio ecclesiastico le hanno pure colpite, sottoponendole alla conversione dei loro beni, alla quota di concorso ed alla tassa di manomorta. Tutto ciò dimostra che le leggi vigenti hanno riguardato le fabbricerie come enti ecclesiastici, nell'ampio significato, quale già qui fu indicato. E questo è confermato anche da tutte le norme che si sono venute dando per l'esercizio della vigilanza e della tutela a loro riguardo da parte dello Stato.<sup>2</sup> Esse dipendono, infatti, dal ministero della giustizia e degli affari di culto; debbono, per tutti quegli atti che ne hanno bisogno, riceverne l'autorizzazione governativa; e possono anche essere oggetto di suoi provvedimenti disciplinari: ove l'amministrazione non proceda regolarmente od in altro modo si veggia disordine, il ministero

<sup>1</sup> Regio decreto 16 ottobre 1861, n. 273, art. 12.

<sup>2</sup> Ministero di grazia e giustizia e dei culti: circolare 1° novembre 1861, n. 777; 10 aprile 1866, n. 6055; 15 giugno 1886, nn. 9216-9518; dispacci 4 gennaio 1870, n. 21359, e 20 marzo 1875, n. 3897, alla regia prefettura di Cremona; circolare 28 maggio 1875, nn. 9652-565, ecc., *Cod. eccl. cit.*, II, 664, 668, 673; IV, 237-42.

<sup>1</sup> Legge cit., art. 2, in fine.

<sup>2</sup> Cfr. SAREDO, *Cod. eccl. cit.*, I, 265.

<sup>3</sup> Circolare 10 marzo 1863, n. 19770, *Cod. eccl.*, IV, 735.

ordina ispezioni, e secondo l'occorrenza provvede, fino anche con lo sciogliere il consiglio della fabbrica, e farla reggere da un commissario. Rimossi i disordini e le loro cause, si deve poi ricostituire l'amministrazione ordinaria.<sup>1</sup>

## TITOLO SECONDO. ENTI SOPPRESSI.

107. — Quegli enti ecclesiastici che sono stati considerati come non più corrispondenti all'indole dell'odierna società nè agli interessi speciali della nazione, sono stati aboliti, quando però la loro abolizione non abbia portato dissesto nella Chiesa, sia per non essere enti essenziali al suo organismo, sia per rimanerle altri mezzi coi quali le fosse possibile conseguire egualmente gli scopi a cui quelli erano destinati. Per far ciò lo Stato di altro non ha avuto bisogno che di revocare il riconoscimento a tali enti già concesso, e pel quale unicamente essi vivevano dinanzi alla legge: se ha dovuto inoltrarsi anche ad esaminare i loro caratteri, e a ricercare specialmente se avessero e in qual modo la qualità ecclesiastica, ciò è stato necessario soltanto per vedere se vi concorressero tutte le condizioni a cui era stata sottoposta la loro soppressione.

Tali enti soppressi si dividono in due categorie, a ciascuna delle quali corrisponde una delle due leggi fondamentali in tal materia. La prima è degli enti regolari, a cui si riferisce la legge 7 luglio 1866, cioè delle corporazioni religiose, che han vita comune (n. 109)

<sup>1</sup> Regio decreto 22 luglio 1912, n. 886.

secondo la regola propria a ciascuna: l'altra, che fu oggetto della legge 15 agosto 1867, comprende gli enti secolari, così detti per tenerli distinti dai primi, in quanto che il loro ufficio non richiede in chi lo esercita, la sotmissione ad una regola di vita monastica. Degli uni e degli altri conviene parlare distintamente.

## CAPITOLO I. Enti regolari.

### § 1. — *Origini e caratteri.*

108. — Quando la Chiesa ebbe civile riconoscimento e pace, coloro che, per desiderio di maggior perfezione spirituale, solevano già darsi a vita solitaria, poterono palesemente riunirsi e formare le comunità religiose, stabilendone la regola, ed ottenendo per esse anche la protezione della legge. In oriente sorsero da prima i monasteri, e di là si diffuse la regola di S. Basilio: l'occidente li accolse un po' dopo, massime colla regola di S. Benedetto. Fra l'una e l'altra si ebbe certamente un nesso od ordine di successione, non solo per tempo, ma anche per caratteri: però le differenze furono altrettanto e più notevoli; poichè, se gli orientali davano alla regola monastica scopo e tendenza di prevalente ascetismo, onde conseguivano uniformità nella vita de' monaci e piena separazione dal mondo; gli occidentali, e i benedettini su tutti, dettero ampio sviluppo alla vita attiva, di studio, di sacerdozio, di lavoro manuale, e così ottennero che potessero, pur nella vita comune, svolgersi le individuali inclinazioni, derivandone ricchezza di molteplici convergenti energie. Infatti, presso molti popoli di Europa la istituzione benedettina potè

essere accolta lungo il medio evo, non ostante le loro anche gravi differenze: essa non formò corporazione rigidamente unita; ma, divisa in più congregazioni, dove sul comune fondamento della regola originaria si veniva innestando la varietà di regole particolari, potè conseguire vitalità e diffusione assai grande. Anche le nuove corporazioni religiose, che sorgevano specialmente con lo scopo di restaurare la vita ascetica e la disciplina monastica, furono, sino al secolo XII, non altro che riforme o derivazioni benedettine: ne sono esempio i Camaldolesi, i Vallombrosani, i Certosini ed altri.

Venuta poi la società in condizioni nuove, richieste, in corrispondenza, istituzioni rinnovate. Così fu da prima nel tempo delle crociate, quando si fondarono gli ordini religiosi e militari insieme, che dovevano con l'esercizio della pietà congiungere l'ufficio di custodire i luoghi santi contro gl'infedeli e difendere i pellegrini, che colà traevano da tutto l'occidente. Così si ripeté alquanto dopo, nel secolo XIII, quando la Chiesa era travagliata dalla mondanità del clero e dal sorgere continuo di dottrine ad essa contrarie. Al primo male si opposero i mendicanti di San Francesco, divisi poi in più rami, ma professanti la povertà e sottoposti ad una comune obbedienza, per reazione contro la licenza e la ricchezza eccessiva. Contro gli eretici combatterono i predicatori di San Domenico, che conservarono sempre questa originaria missione, onde il loro nome fu poi unito con quello della inquisizione, quando questa divenne il principale mezzo per impedire alle eresie il diffondersi tra i fedeli. Gravi tempi sorsero per la Chiesa mentre si maturava e poi avvenne il distacco dei protestanti da Roma: e allora, lungo il secolo XVI, fra gli altri sorsero, per la difesa del cattolicesimo, i Gesuiti, che a questo scopo subordinarono ogni altro, e furono come soldati senza permanente

domicilio senza sopraffacente ascetismo, pronti ad ogni opera che dai superiori fosse giudicata utile pel servizio della Chiesa. A loro somiglianza s'istituirono altri ordini con fini più specializzati, quantunque concorrenti sempre verso quello supremo di difendere, riaccendere, propagare la fede. E in pari tempo vennero fondandosi le congregazioni dei quasi regolari, aventi per loro oggetto immediato il servizio del prossimo, specialmente coll'esercizio della beneficenza e coll'insegnamento popolare. Questa tendenza non si poteva abbandonare nei tempi più prossimi, sempre più dominati da interessi sociali: continuarono, perciò, a conformarvisi le associazioni religiose, quella per esempio dei Salesiani; le quali per la influenza delle odierne condizioni fecero palese anche nel fatto che non si assomigliarono alle antiche nella rigidità della regola, ma lasciarono più liberi i loro componenti, neppur talvolta sottoponendoli alla solenne professione dei voti.

109. — Questa professione è la promessa, nei modi legittimi fatta e ricevuta, colla quale taluno si obbliga a soddisfare i voti, come nelle costituzioni dell'ordine, cui si iscrive, è stabilito. I voti possono essere di più specie. Sono solenni quelli che, accettati, in nome della Chiesa, che tali deve averli dichiarati,<sup>1</sup> dal legittimo superiore, costituiscono vincolo perpetuo fra il professante e l'ordine, rendono non solo illeciti ma nulli per l'avvenire gli atti ad essi contrari, e producono tutti quegli altri effetti che per legge ecclesiastica vi sono connessi. Se manca la perpetuità, i voti non sono solenni, sono semplici: questi, però, possono, oltre che temporanei, essere pur essi perpetui, poichè non la durata li differenzia dai primi, ma la minore efficacia che dà loro la Chiesa, in quanto che, di regola, non portano la nul-

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1308, § 2.

lità degli atti contrari, quantunque li rendano illeciti e perciò punibili, e neppure è necessario che si trovino uniti tutti quelli che occorrono alla perfetta vita religiosa.

I voti, dai quali tal vita religiosa è prodotta, sono i tre della castità, obbedienza e povertà, i quali insieme, se professati come voti solenni, fanno sì che la personalità dell'individuo entri e si confonda in quella collettiva dell'ente. Col primo, infatti, si rinuncia ad avere propria famiglia, affinchè unica famiglia sia l'ordine, di cui si viene a far parte: coll'altro, rinunziandosi al diritto della proprietà, si ottiene che l'ordine soltanto possa aver patrimonio, e i suoi membri, come figli, vivano di questo in comune, ma nulla per sè possano avere: l'obbedienza finalmente fa che vi sia una sola volontà, quella cioè dell'ente, scritta nella regola ed applicata dai superiori, la quale tutto guidi e provveda, e di cui i religiosi non siano che sudditi, in modo che nessuna forza devii dal conseguimento dello scopo finale. Così complessivamente risulta la vita comune: la quale, dunque, non deve esser presa nel significato della convivenza, ma deve intendersi per quella condizione nella quale gl'individui perdono la propria vita giuridica, per non avere se non quella, per partecipazione, dell'ente, che tutti accoglie, provvede e rappresenta.

110. — La vita comune così intesa, ossia la osservanza dei voti solenni che ne è causa, è un elemento necessario alla esistenza dell'ordine monastico, che appunto nella professione di tali voti fonda il suo essere: ma ciò suppone un'altra condizione, onde se ne formi il carattere ecclesiastico, cioè l'approvazione che n'è data dalla competente autorità della Chiesa. In tal caso è il pontefice. La sua approvazione sancisce e rende canonicamente efficaci le regole a cui l'ordine si assoggetta; dà parimenti validità alla emissione dei voti, in

modo che sia legittima e capace di produrre gli effetti con essa congiunti; rende ecclesiastico il patrimonio, che tale per sè non sarebbe; riconosce finalmente lo scopo che l'ordine si propone, e gli dà impronta o natura religiosa, anche allora che per sè stesso potrebbe non averla, come accade, per esempio, quando sia scopo di beneficenza o d'istruzione, che similmente da laici potrebbe essere proposto e conseguito.

Se mancano i voti solenni, non può aver vita l'ordine religioso, ma potrà aversi una congregazione religiosa, il cui carattere è appunto formato dalla qualità de' voti che si professano, e che sono i semplici, siano temporanei, siano perpetui.<sup>1</sup> La condizione che ne risulta è varia, e dipende dalla varietà delle regole particolari, sia in quanto al numero dei voti, sia alla durata della loro promessa, sia alla loro efficacia: talvolta possono i voti semplici averla pari ai solenni, come è, in taluna regola, di quello della castità, che, pur non solennemente professato, forma pel matrimonio una perpetua causa di nullità. Necessario è, però, che anche nelle congregazioni si abbia il carattere ecclesiastico, in corrispondenza con le prescrizioni canoniche, e con tutte le conseguenze che queste vi ascrivono: l'approvazione può esser data dal vescovo, dopo aver però consultata la santa sede, e con effetti che non varchino i limiti della diocesi.<sup>2</sup>

Finalmente, può mancare del tutto la professione dei voti, e in tal caso manca anche lo stato religioso, non avendosi che associazioni di persone, che vivono volontariamente con una regola comune. Questa, però, deve anche in tal caso essere approvata dalla autorità ecclesiastica, e perciò assoggetta tutti i partecipanti a condi-

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 488, § 2.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 492.

zioni simili a quelle delle congregazioni religiose, salvo ciò che può essere diversamente ordinato dai loro particolari statuti, ovvero che non è di possibile applicazione perchè suppone necessariamente la esistenza di voti: per esempio, non potrebbe per uno di tali religiosi invocarsi la nullità di nomina ad erede, non essendo vincolato dal voto di povertà. Una di tali associazioni si ha ne' preti dell'oratorio, fondato da S. Filippo Neri.

111. — Lo stato religioso può aver fine. Lo ha naturalmente quando i voti sono temporanei: scaduto il termine, o si rinnovano, o si ha facoltà di ritornare alla vita secolare. Se i voti sono perpetui, il vincolo può esserne sciolto solo per dispensa del pontefice, che, riconosciute giuste le cause, può concedere, come si dice, l'indulto di secolarizzazione.<sup>1</sup> Chi l'ottiene è liberato dagli speciali obblighi, che con la professione dei voti aveva contratto; ma rimane in condizione di diminuita estimazione, la quale si mostra nella incapacità di lui a certi uffici ecclesiastici, che i canoni determinano.<sup>2</sup> Può avvenir anche il licenziamento dalla corporazione, quando la persona incorra nelle gravi mancanze, che da parte dei superiori rendono legittimo tale provvedimento.<sup>3</sup>

Così dinanzi alla Chiesa. Dinanzi allo Stato la condizione che deriva dall'appartenenza ad un ordine religioso cessa con la revoca che per questo avvenga del riconoscimento civile, senza il quale non può l'ordine stesso avere giuridica esistenza, e quindi non può giuridicamente attribuire alcun carattere o vincolo ai suoi componenti.

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 637, 638.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 642.

<sup>3</sup> *Ivi*, can. 646 e seg.

## § 2. — *Le leggi di soppressione.*

112. — Ciò è stato fatto dalle leggi attualmente vigenti, per le quali la regola è che le corporazioni religiose sono soppresse, poichè hanno cessato di essere civilmente riconosciute. Se lo scopo di tal provvedimento si dica essere stato il fatto che di tali enti può fare a meno la Chiesa, si è da questa contraddetti, che necessari invece li tiene ai suoi fini, senza che tal giudizio possa essere contraddetto dallo Stato, che non è, specie dopo essersene separato, competente a giudicare ciò che occorre alla Chiesa per la sua spirituale missione. Il dire che gli ordini religiosi furono aboliti perchè contrari ai sentimenti dell'odierna società, porterebbe incontro all'obbiezione assai grave che, senza dovere violentemente e d'un tratto distruggerli, si sarebbero in tal caso da sè stessi consumati, mentre invece, fatto adattamento alla nuova condizione, si vedono vivere non meno numerosi forse nè prosperi di prima. V'era una ragione economica. I beni ecclesiastici erano vincolati alla inalienabilità, e costituivano una parte notevole di tutta la proprietà fondiaria della nazione: togliere questo vincolo, riporre nella libera circolazione tanta ricchezza giacente immobile, per darne progresso all'agricoltura, al commercio, all'industria, al credito, a tutto in sostanza il benessere del paese, era una necessità a cui lo Stato non poteva non provvedere: ma resta in dubbio se a ciò non si fosse potuto altrimenti giungere che col togliere di mezzo gli enti proprietari. Le ragioni, dunque, della soppressione degli ordini religiosi convien cercare anche altrove. Una è che, proclamata la eguaglianza di tutti i cittadini, e posto per fondamento di ogni loro condizione giuridica il principio che talune facoltà dell'uomo sono inerenti

alla sua natura, in modo che non si possono per qualsiasi motivo perdere nè rinunziare; lo Stato non poteva più dare riconoscimento ad un fatto, qual'era la professione dei voti e la vita comune, che aveva tal rinunzia per conseguenza necessaria, e per il quale la persona, cambiasse pur volontà, rimaneva perpetuamente privata de' suoi diritti, privando insieme la società dei servizi che le sono dovuti. Un'altra ragione è di carattere sociale: molte corporazioni furono istituite per scopi non religiosi per sè stessi, ma fatti tali dalla Chiesa, che li adempiva come tutrice della società, ed erano principalmente scopi di beneficenza e d'istruzione, che avevano a sè destinata anche gran parte del patrimonio ecclesiastico. Le cose mutarono poi del tutto: istruzione e beneficenza sono passate ad essere attribuzioni del potere civile, e quindi è mancata la ragion d'essere agli enti religiosi che ne avevano fatto il proprio scopo, con la conseguenza che la corrispondente dotazione passasse anch'essa coll'ufficio allo Stato.<sup>1</sup> Finalmente non può non vedersi anche una ragione fiscale e politica. Non poca parte dei beni appartenuti alle corporazioni religiose passò, per via indiretta o diretta, allo Stato, come a suo luogo sarà detto: le finanze pubbliche, dopo lo sforzo fatto per giungere alla unità e alla indipendenza della nazione, erano in condizioni gravi, e il ricco patrimonio ecclesiastico fu chiamato ad alleggerirle. Ed era pur quello il tempo che verso potenti organismi, quali erano le corporazioni, non disponevano a fiducia gli animi de' legislatori le condizioni di dissidio esistenti allora fra lo Stato e la Chiesa.

<sup>1</sup> Decreto per l'Umbria 11 dicembre 1860, n. 205: «...Considerando che le corporazioni religiose non adempiono più per la maggior parte allo scopo per cui furono tanto riccamente dotate, di cooperare cioè al progresso della pubblica istruzione ed al vero sollievo delle classi indigenti...»

113. — La prima legge di soppressione, che sia stata poi ereditata e conservata dal regno d'Italia, fu quella piemontese del 25 agosto 1848, con la quale da tutto il territorio dello Stato fu espulsa la compagnia di Gesù, involgendo con questa nella soppressione le case della corporazione delle dame del Sacro Cuore, che le erano affiliate. Fu legge dunque limitata, non abolendo che un solo ente; ma fu insieme la più rigorosa di quante seguirono, perchè non solo sciolse le case, e confiscò i beni, ma vietò ancora ai gesuiti ogni convivenza in qualunque numero di persone, obbligò i non regnicoli fra essi ad uscire dallo Stato nel termine di quindici giorni, e gli altri a dichiarare, dentro otto giorni, il loro domicilio all'autorità di polizia, non assegnando, inoltre, la pensione se non a quelli che nello stesso tempo avessero presentato formale domanda di secolarizzazione. Queste disposizioni furono sollecitamente estese dai governi provvisori nelle provincie che si venivano congiungendo al regno: <sup>1</sup> non però in tutte nè in modo uniforme. Non ve ne fu bisogno in Toscana, ove i gesuiti non erano più legittimamente rientrati, dopo la soppressione nel secolo XVIII; e nessuna esplicita applicazione se ne fece per la città e provincia di Roma. E dove la legge del 1848 fu estesa, ora le sue disposizioni si aggravarono, in Sicilia, per esempio, ove la espulsione fu decretata senza eccezione per tutti; ora si

<sup>1</sup> Decreto 22 giugno 1859, n. 599, per la Lombardia; decreto Farini 15 giugno 1859, n. 94, per l'Emilia; decreto Valerio 25 settembre 1860, n. 7, per le Marche; decreto Pepoli 19 settembre 1860, n. 17, per l'Umbria; decreto Garibaldi 11 settembre 1860, n. 22, per le provincie napoletane; decreto 17 giugno 1860, n. 45, per la Sicilia. In Toscana i gesuiti non si erano più ripristinati dopo il motoproprrio del 3 marzo 1774 col quale Leopoldo ordinava l'esecuzione della bolla pontificia che ne aboliva l'associazione. Nella provincia romana la soppressione dei gesuiti fu compresa in quella degli altri enti colla legge 19 giugno 1873, n. 1402.



mitigarono, come nelle provincie napoletane, ove nessuna espulsione ebbe luogo. D'altro lato, le leggi che poi vennero non hanno abolito questa del 1848, alla quale, perciò, il governo ha potuto fare richiamo quando ha voluto servirsene. Così, nell'assegnare alla santa sede un'annua somma per provvedere al mantenimento in Roma delle rappresentanze degli ordini religiosi esistenti all'estero (n. 63), in quanto ai gesuiti fu dalla legge esplicitamente detto che non si estendeva ad essi la facoltà data al governo di lasciare agli attuali investiti delle rappresentanze anzidette i locali necessari.<sup>1</sup> E quando, pei rigorosi provvedimenti presi dal governo francese contro le congregazioni, quello italiano temette che i gesuiti, rifugiandosi in Italia, potessero qui ritornare ad unirsi in vita comune, fu pronto a mettere in avviso le autorità competenti, dichiarando essere suo intendimento che le prescrizioni vigenti relativamente a quei religiosi dovessero essere rigorosamente osservate.<sup>2</sup>

Assai più ampia, in quanto agli enti che ne furono oggetto, fu la seconda legge piemontese sulla soppressione, del 29 maggio 1855. Per essa cessarono di esistere, quali enti morali civilmente riconosciuti, le case degli ordini religiosi non aventi per loro scopo principale la predicazione, la istruzione o l'assistenza degli infermi: <sup>3</sup> un regio decreto fu aggiunto per indicare queste case singolarmente.<sup>4</sup> Anche questa legge fu estesa alle provincie annesse, mediante decreti dei governi provvisori; ma non a tutte, non avendola avuta l'Emilia, la Toscana, la Sicilia, e con alcuni mutamenti per le

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 4.

<sup>2</sup> Ministero di grazia e giustizia e dei culti, circolare 27 settembre 1880, n. 939 bis, *Cod. eccl.*, I, 262.

<sup>3</sup> Art. 1.

<sup>4</sup> Regio decreto 29 maggio 1855.

altre. Nell'Umbria, infatti, fu applicata in modo generale, tutte abolendo le corporazioni esistenti, con eccezione di poche loro case dedite all'insegnamento ed all'assistenza degli infermi,<sup>1</sup> ed altrettanto fu fatto per le Marche: <sup>2</sup> però, cessato il governo provvisorio dei commissari, il numero delle case religiose conservate fu aumentato di alcune altre.<sup>3</sup> Nelle provincie napoletane fu pure la legge applicata estesamente, facendo esenti da soppressione soltanto quelle case che si sarebbero riconosciute benemerite per servizi resi nella educazione della gioventù, nell'assistenza degl'infermi ed in altre opere di pubblica utilità: <sup>4</sup> queste furono, secondo che un regio decreto le designò, quelle degli scolopi, dei barnabiti, dei dottrinari, dei fate-bene-fratelli, delle suore salesiane e della carità, e di più alcune altre singolarmente indicate.<sup>5</sup>

In conseguenza di così diversa applicazione che si diede alla legge fra un luogo e l'altro d'Italia, se ne formò una disparità di condizione, la quale non solo non era secondo giustizia, ma faceva che la stessa legge si potesse facilmente in tale stato di cose riuscire, almen di fatto, ad eludere. Se ne fece perciò una nuova, che uniformò ed ampliò le precedenti, e fu generale per tutta quanta l'Italia; quella cioè del 1866,<sup>6</sup> estesa sollecitamente alle provincie allora liberate dall'Austria,<sup>7</sup> più tardi anche alla provincia romana,<sup>8</sup> e tuttora vigente. Per essa, non ripetute più le limitazioni delle leggi passate, fu posto il principio che

<sup>1</sup> Decreto Pepoli 11 dicembre 1860, n. 205, art. 1.

<sup>2</sup> Decreto Valerio 3 gennaio 1861, n. 705, art. 1.

<sup>3</sup> Regio decreto 17 febbraio 1861, art. 1, 2.

<sup>4</sup> Decreto 17 febbraio 1861, n. 251, art. 1.

<sup>5</sup> Regio decreto 13 ottobre 1861, n. 318, art. 1.

<sup>6</sup> Legge 7 luglio 1866, n. 3036; *Regolam.* 21 luglio 1866, n. 3090; 5 luglio 1882, n. 917.

<sup>7</sup> Decreto Luogot., 28 luglio 1866, n. 3090.

<sup>8</sup> Legge 19 giugno 1873, n. 3402.

non sono più riconosciuti nello Stato gli ordini, le corporazioni e le congregazioni religiose, regolari e secolari, ed i conservatori e ritiri, i quali importino vita comune ed abbiano carattere ecclesiastico.

114. — A molti dubbi e contrasti ha dato luogo questa dichiarazione, pel suo improprio e confuso linguaggio. Non può esserne però dubbia nè contrastata questa conclusione, che la legge ha abolito innanzi tutto gli ordini, che hanno la perfetta vita comune mediante la professione de' voti solenni; le congregazioni, inoltre, delle quali si è detto che hanno i voti semplici, (n. 110), con varietà di applicazioni nelle singole regole; e tutte, poi, le altre istituzioni simili, che aggruppa sotto il nome di conservatori e ritiri, con la condizione che, nel loro scopo e nella loro costituzione, abbiano carattere ecclesiastico, e i loro componenti vivano sotto una regola comune.<sup>1</sup> La legge continua dicendo che le case e gli stabilimenti appartenenti agli enti anzidetti sono soppressi: questa specificazione poteva ritenersi non necessaria: tuttavia si giustifica osservando che gli ordini, essendo internazionali, non possono per una legge dello Stato cessare dall'essere riconosciuti, se non negli effetti che se ne manifestano nel territorio di questo: principale fra tale effetti è la esistenza delle case dell'ordine, e di queste, perciò, in particolare si decreta l'abolizione. È vero che gli ordini, continuando a presentarsi dinanzi alla legge in qualità di persone straniere, appartenenti, cioè, a quegli Stati dai quali hanno tuttora il civile riconoscimento, potrebbe dirsi che abbiano facoltà di esercitare in Italia quei diritti che agli stranieri sono consentiti, tentando anche di ricuperare i beni che quivi furono tolti alle loro case; potrebbe così dirsi, perchè per il

<sup>1</sup> Ved. Circolare del Ministero dell'interno sui conservatori e ritiri, 6 ottobre, 1868, n. 63 in SAREDO cit., p. 249.

codice civile lo stato e la capacità delle persone sono regolati dalla legge della nazione cui esse appartengono.<sup>1</sup> Ma si risponde, in contrario, che, per evitare ogni pretesa di successione o devoluzione fra gli ordini ed i loro stabilimenti in Italia, questi furono considerati autonomi, senza reciproca relazione, in modo da non poter avere altro successore che lo Stato; e che non si può, in tal caso, fare alcun richiamo all'anzidetto principio del codice, per la ragione che questo stesso passa poi a dichiarare che in nessun modo le leggi straniere possono derogare alle leggi proibitive del regno, concernenti le persone o i beni, nè a quelle che riguardano in qualsiasi modo l'ordine pubblico ed il buon costume.<sup>2</sup> Ora, è appunto questo il luogo di dover applicare tale disposizione, poichè sarebbe contrario ad una legge proibitiva del regno il riconoscere quivi la personalità giuridica agli ordini religiosi, quale può essere riconosciuta in paese straniero. A questi in Italia non si è dato che il mantenimento delle rappresentanze in Roma, pel quale scopo già si è detto che fu assegnata alla santa sede una rendita annua di lire 400,000, sui beni delle corporazioni soppresse con la legge 19 giugno 1873.

Questa estese alla città e provincia di Roma le leggi in materia ecclesiastica già esistenti nel regno dal 1866, e per prima, così, quella del 7 luglio, che fu applicata senza limitazioni, involgendo, cioè, tutte le corporazioni religiose: solo ai loro membri individualmente fu concesso qualche vantaggio, a riguardo della pensione e per la possibilità di poter continuare a vivere nei conventi, quando, in condizioni di età o di salute, ne avessero speciale giustificata ragione.

<sup>1</sup> Disposiz. prelim., art. 6.

<sup>2</sup> Ivi, art. 12.

§ 3. — *Stato giuridico dei religiosi.*

115. — Notevoli concessioni, invece, aveva fatto agli appartenenti alle sopresse case religiose la legge del 29 maggio 1855. Per essa, infatti, potevano quelli continuare ad abitare insieme secondo la propria regola, riservando anche l'uso degli antichi locali, divenuti demaniali, colla sola condizione che il governo avrebbe potuto da più case riunirli in una, senza però confondere gli uni con gli altri di ordini diversi. Le comunità potevano anche ammettere nuovi laici, purchè non eccedessero il terzo dei professi, e potevano fare in comune gli atti occorrenti per la propria sussistenza ed il servizio del culto, avendo a tal fine i religiosi che ne erano a capo la rappresentanza, civilmente riconosciuta, dei propri conventi: di guisa che, ad eccezione delle conseguenze necessarie dell'essersi dall'ordine perduta la vita giuridica, quali il non poter più possedere, il non aver più civile efficacia la professione dei voti ed altre simili, nulla o poco fu mutato nella condizione delle persone a fronte dello Stato.<sup>1</sup> Il decreto che estese questa legge alle provincie napoletane, ne ripeté anche le disposizioni favorevoli ai religiosi:<sup>2</sup> i decreti, invece, per l'Umbria e per le Marche furono più severi, non permettendo la permanenza nel chiostro che alle religiose ed ai mendicanti, purchè avessero presentata alla autorità politica locale una dichiarazione firmata di voler usare di tale concessione.<sup>3</sup>

La legge del 1866 volle lo sgombro generale dei chiostri, e soltanto fece eccezione per le monache che domandassero di rimanervi, e che avessero regolar-

<sup>1</sup> Articoli 9, 11, 13, 16, 17.

<sup>2</sup> Articoli 8, 18, 19, 20.

<sup>3</sup> Articoli 5, 12.

mente professato innanzi alla sua pubblicazione, con diritto, però, al governo di toglierle dalle antiche loro case, quando in ciascuna fossero ridotte a meno di sei, per riunirle in altra, senza più riguardo a differenza di regola. Questa riunione o, come suol dirsi, concentrazione può esser fatta anche quando il numero sia ancora superiore a sei, per ragioni di ordine o servizio pubblico: ma in tal caso occorre il decreto reale, inteso il parere del consiglio di Stato,<sup>1</sup> mentre nell'antecedente basta quello del ministero della giustizia e degli affari del culto, in seguito a relazione che gliene venga fatta dall'amministrazione del fondo pel culto.<sup>2</sup> La concessione dei locali alle suore è, dunque, del tutto temporanea, non estendendosi a quelle che possono essere aggregate alla casa religiosa dopo che questa cessò di avere legittima esistenza.<sup>3</sup> Meno severa fu, come già si è detto, l'applicazione della legge estesa alla città ed alla provincia di Roma, dove fu autorizzato il governo a permettere che continuassero a vivere nei conventi quei religiosi i quali, per condizione di età, di salute o di famiglia, non avrebbero potuto senza gravi difficoltà uscirne, e purchè ne avessero fatta espressa ed individuale domanda.<sup>4</sup>

Concessione generale di tutte le leggi di soppressione, quantunque varia per misura e per condizioni, fu quella della pensione ai membri degli enti regolari soppressi; ma di ciò sarà particolarmente trattato a suo luogo.

116. — Conseguenza della soppressione della corporazione religiosa, e dell'aver questa così perduto quella personalità giuridica di cui partecipavano i suoi com-

<sup>1</sup> Art. 6; regolamento, articoli 27, 31.

<sup>2</sup> Regolamento, art. 5, n. 3.

<sup>3</sup> Circolare 22 agosto 1876, n. 117.

<sup>4</sup> Legge 17 giugno 1873, art. 6.

ponenti, fu che questi riacquistarono la propria, con i diritti che legittimamente vi sono congiunti. Se questo effetto si fosse ottenuto anche dagli appartenuti alle corporazioni che furono soppresse dalla legge del 1855 si dubitò, e generalmente si negò: non solo perchè la legge non porta la dichiarazione della loro restituzione alla vita civile, ma perchè ha, invece, l'altra che nulla dovesse intendersi innovato nella condizione individuale dei religiosi, fatta eccezione di quanto si era espressamente disposto, e perchè, come si è detto (n. 115), fu autorizzata la continuazione della convivenza claustrale, rappresentata da chi ne era, secondo la regola, il superiore.

Seguì la pubblicazione del codice vigente, che portò l'abolizione delle incapacità civili, quali per i religiosi erano state ancora sanzionate dall'Albertino: così, dagli impedimenti al matrimonio fu tolta la professione dei voti, e i diritti alle successioni si dichiararono appartenenti anche a coloro che con quell'atto vi avevano fatto rinunzia. Non v'è dubbio che su questi particolari oggetti i religiosi furono dal codice riannessi nel diritto comune. Ma la dichiarazione generale, che i membri delle soppresse corporazioni avrebbero riacquisito il pieno esercizio di tutti i diritti civili e politici, non fu fatta che dalla legge del 1866,<sup>1</sup> estesa nello stesso anno alle provincie venete, e alla provincia romana nel 1873.

Così i due fatti si completarono reciprocamente, la fine della esistenza giuridica in quello che era stato l'ente religioso, il riacquisto di tutti i diritti civili in coloro che, con i voti, li avevano in tutto o in parte rinunziati. Fra tali diritti è quello di associazione, garantito a tutti dallo statuto, confermato

<sup>1</sup> Legge 7 luglio-1866, art. 2: simile dichiarazione era stata fatta dal decreto che estese la legge del 1855 alle Marche (decreto 3 gennaio 1861, n. 705, art. 22).

per gli ecclesiastici dalle legge delle guarentigie. Ora, usando questo diritto, anche per scopo religioso, che certamente non è fra gl'illeciti, tranne che non vi osti qualche speciale disposizione, come fu quella della legge del 1848, che ai gesuiti vietò qualsiasi forma di convivenza; gli appartenuti agli enti soppresi possono riunirsi e continuare a vivere secondo la propria regola, senza che se ne producano effetti giuridici, nè impedendo l'esercizio di diritti, nè sottraendo ad obblighi che siano propri de' cittadini.

117. — Però, non può disconoscersi il fatto che le decretate soppressioni non hanno prodotto questo effetto di fronte alle leggi della Chiesa. Canonicamente, quelle che dinanzi allo Stato non appaiono che come semplici e libere associazioni, sono le stesse ed autentiche corporazioni dichiarate soppresse, con tutte le loro regole e con tutte le conseguenze che da queste si possono trarre. E che tali siano è anche la volontà degli associati e lo scopo a cui la loro associazione è diretta. Può dir lo Stato che ciò non è che frode alla legge ed elusione di quanto si era con questa prefisso? Se la mente de' legislatori fosse stata che con le disposizioni che si facevano si sarebbe distrutta la vita associativa religiosa, ciò sarebbe certamente mancato. Ma poichè devesi mirare invece agli scopi dichiarati, la risposta deve essere diversa. I patrimoni, che si giudicarono dannosamente accumulati ed immobilizzati, sono stati divisi e distribuiti, nè la loro ricostituzione è possibile, poichè non esiste più l'ente che ne era il proprietario, e i singoli in tanto possono acquistare e possedere beni, sia pure in società, in quanto si assoggettano a tutte le disposizioni delle leggi civili. Le persone, di cui non si volle riconoscere alcuna limitazione nei diritti e nei doveri che le leggi a tutti garantiscono od impongono, sono rientrate nella condizione di diritto

comune, nè possono più uscirne, essendo stata tolta alla professione de' voti qualsiasi giuridica efficacia. In conseguenza, le associazioni libere, che han preso il posto delle antiche corporazioni monastiche, se da una parte non sono che la conseguenza dell'esercizio di un diritto civico, dall'altra non portano alcun impedimento ai fini che lo Stato si era proposto ordinando le soppressioni. Di fronte ad esse lo Stato non ha che la potestà della vigilanza, affinchè non avvenga che le disposizioni delle leggi possano rimanere inosservate o che possano esser comunque lesi altrui diritti, sia pubblici che privati; maggior potere non corrisponderebbe ad altro interesse che lo Stato debba oggi tutelare.

## CAPITOLO II.

### Enti secolari.

118. — Per secolari s'intendono gli enti ecclesiastici che si contrappongono ai regolari. Il vocabolo, in tal senso, è proprio anche del diritto canonico: secolarizzato è colui che, per concessione del pontefice, si è separato dalla vita dell'ordine al quale apparteneva, e si è sciolto dalla osservanza dei voti che aveva professato.<sup>1</sup> In ciò consiste la differenza fra le due specie di enti ch'è gli effetti della vita comune non possono aversi nei secolari, ai quali però è necessario, come agli altri, il carattere ecclesiastico, in conseguenza della canonica erezione, che debbono anche essi ottenere.

Tali enti sono in sostanza le istituzioni beneficiarie; cioè, non corporazioni, ma fondazioni, destinate, coi proventi del patrimonio costituito in sua dotazione,

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 638, 640.

ad assicurare l'adempimento di un corrispondente ufficio ecclesiastico. Le specie, secondo la forma e lo scopo, possono essere varie, come possono esservi istituzioni che con i benefici abbiano somiglianze, ma che non possono tuttavia giuridicamente confondersi con essi. La legge ha preso in considerazione tale varietà di elementi, e, dove non ha trovato una ragione per fare eccezione, ha proceduto anche per gli enti ecclesiastici secolari alla soppressione.

La legge fondamentale per la soppressione degli enti ecclesiastici secolari fu quella del 15 agosto 1867. Fu preceduta dall'altra del 29 maggio 1855, più limitata e più mite, e dai decreti che variamente questa estesero, fra il 1860 e il 1861, alle provincie che entravano nella unità nazionale. Nella provincia romana fu posta in vigore, con alcune modificazioni, dalla legge più volte ricordata del 19 giugno 1873.

#### § 1. — Condizioni per la soppressione.

119. — Comune alle due prime leggi fu la disposizione per la quale cessarono di essere riconosciuti come enti morali i capitoli delle chiese collegiate.<sup>1</sup> Questi sono formati a somiglianza dei capitoli delle cattedrali (n. 77); somiglianza, però, soltanto esteriore, perchè, destinati all'esercizio del culto in una determinata chiesa, i capitoli delle collegiate non partecipano al governo della diocesi, non costituendo, come quegli altri, il consiglio, l'aiuto, la rappresentanza del vescovo. Non hanno alcun ufficio costituzionale, e quindi la legge li ha aboliti. La prima del 1855 aveva eccettuato dalla soppressione le collegiate con cura di anime od esistenti in città di popola-

<sup>1</sup> Legge 29 maggio 1855, n. 878, art. 2; legge 13 agosto 1867, n. 3848, art. 1, n. 1.

zione superiore a ventimila abitanti: ma questa mitigazione, già non accolta nei decreti che estesero la legge all'Umbria ed alle Marche, non fu poi ripetuta in quella del 1867, la quale dispose che tutte le chiese collegiate non dovessero più riconoscersi come enti morali: la loro parrocchialità promiscua fu trasformata in individuale (n. 94); e perciò, soppresso il collegio, fu conservato soltanto un beneficio, ovvero una quota della massa comune, per dotazione dell'ufficio parrocchiale. In Roma e nelle sedi suburbicarie le chiese collegiate si dispose che rimanessero immutate.<sup>1</sup>

Simile era la condizione delle chiese ricettizie. Queste, appartenenti per lo più all'Italia meridionale ed alla Sicilia, non furono da principio che fondazioni, onde furono dette chiese patrimoniali. Le loro rendite dovevano servire al mantenimento dei chierici che vi erano ricevuti od aggregati, e che in compenso dovevano attendere agli uffici del culto ed alla cura delle anime: perciò si dissero chiese matrici e più comunemente ricettizie. Le quali erano familiari o civiche, secondo che il diritto di partecipare al godimento delle loro rendite fosse degli ecclesiastici discendenti da determinate famiglie ovvero di quelli di tutto il comune: erano anche numerate e innumerate, secondo che il numero dei partecipanti era fisso, o potevano esservi ammessi quanti ne avessero la capacità. La loro costituzione era simile a quella delle collegiate, tranne che il patrimonio non era formato da benefizi, ma da una massa indivisa, ed aveva carattere laicale, nel senso che era stato dato dalle famiglie o dai municipi, che ne avevano riservato a sè la vigilanza e il diritto di goderne le rendite ai chierici di loro appartenenza, la cui ammissione non aveva perciò bisogno

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 16.

di canonico decreto. Questo carattere di laicità fu difeso dallo Stato per non far accrescere sulle ricettizie la diretta ingerenza dell'autorità ecclesiastica, e a questo scopo fu emanato in Napoli il real dispaccio del 26 agosto 1797.<sup>1</sup> Dall'altra parte si aveva la tendenza contraria, e questa in certa misura riuscì quando i tempi furono mutati, e fu data esecuzione alla costituzione « Impensa » di Pio VII, del 13 agosto 1819, con la quale le ricettizie furono sottoposte ai vescovi, ed anche sotto altri aspetti furono ordinate a modo ecclesiastico. Però il real dispaccio del 1797 fu espressamente richiamato in vigore nel 1861 da un decreto del luogotenente per le provincie napoletane,<sup>2</sup> il che mostra che allora avevasi in mente la conservazione delle ricettizie. Ma colla legge del 1867 anch'esse furono abolite, fatta sempre eccezione di una quota del patrimonio conservata all'ufficio parrocchiale, ed aggiunta la disposizione che, cessati gli assegni dovuti ai partecipanti che se ne trovavano in possesso al momento della soppressione, le rendite ne sarebbero state dal fondo pel culto cedute ai comuni, a cui le ricettizie appartenevano, coll'obbligo in questi di costituire nelle stesse chiese una dotazione per le fabbricerie e pel supplemento delle congrue parrocchiali.<sup>3</sup> In seguito la condizione della cessazione degli assegni venne tolta od attenuata, dandosi facoltà ai comuni di ottenere in anticipazione le rendite delle ricettizie, coll'obbligo di assumersi essi il pagamento degli assegni non estinti e di cedere al fondo per il culto una parte delle rendite stesse, in compenso della perdita che a questo produceva la loro anticipata cessione.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> SAREDO, Cod. cit., vol. III, 1163 (2).

<sup>2</sup> 17 febbraio 1861 n. 248, art. 2.

<sup>3</sup> Legge 15 agosto 1867, articoli 1. e 2.

<sup>4</sup> Legge 4 giugno 1899, n. 191, art. 5.

120. — Anche gli enti non collegiali furono oggetto di soppressione. La legge del 1855 dichiara non più riconosciuti i benefici semplici, e così ripete la legge del 1867. Però, mentre questa per tali benefici intende quelli che non hanno carattere parrocchiale, mancando ad essi tanto la cura di anime attuale (n. 94), quanto l'obbligo di coadiuvare il parroco in modo principale e permanente; <sup>1</sup> l'altra aveva soppresso, come semplici, soltanto quei benefici che non avessero annesso alcun servizio religioso da compiersi personalmente dal loro titolare, ond'era possibile la conservazione di beneficio anche non avente cura di anime, se altro ufficio vi fosse congiunto che l'investito dovesse per sè medesimo adempiere. <sup>2</sup> Questa disposizione fu ripetuta dal decreto per le provincie napoletane: <sup>3</sup> al contrario, i decreti per le Marche e per l'Umbria non l'accosero, dichiarando soppressi senz'altro i benefici semplici, <sup>4</sup> cioè non curati, e così precedendo la dichiarazione della legge generale del 1867. Questa, inoltre, aumentò il numero dei benefici così considerati, per averne essa stessa resi tali molti che per sè non lo sarebbero stati. Ciò accadde quando la cura di anime era unita con una collegialità, a cui la parrocchialità apparteneva, pur rimettendosene poi ad uno solo o a pochi de' suoi membri, variamente designati, l'esercizio attuale. La legge non ha riconosciuto più questo stato di cose: ed in conseguenza si sono resi, dinanzi ad essa, quei semplici benefici che collegialmente partecipavano della cura di anime, e tutti furono soppressi, tranne uno, che fu il beneficio dichiarato e conservato

<sup>1</sup> Art. 1, n. 4.

<sup>2</sup> Art. 3.

<sup>3</sup> 17 febbraio 1861, n. 251, art. 3.

<sup>4</sup> 11 dicembre 1860, n. 205, art. 2; 3 gennaio 1861, n. 705, art. 2.

parrocchiale: se ne sono già vedute le applicazioni per le chiese collegiate e le ricettizie, ed anche parzialmente per i capitoli delle chiese cattedrali, i cui benefici, ancorchè partecipanti della parrocchialità collegiale, non sono stati conservati oltre il numero di 12, e i conservati furono privati di tal qualità, ristretta ad uno soltanto fra essi (n. 79). In Roma e nelle sedi suburbicarie, per i caratteri, già detti (n. 14), propri della legge che quivi estese le soppressioni, anche i benefici semplici furono conservati, fatta eccezione per quelli di patronato laicale. <sup>1</sup>

121. — La soppressione fu estesa anche alle cappellanie, tanto ecclesiastiche che laicali. Così dice la legge del 1867. <sup>2</sup> Quella del 1855 non ne aveva fatto menzione. Ma i decreti, più volte citati, per la sua applicazione nelle Marche e nell'Umbria e nelle provincie napoletane, posero l'una e l'altra specie di cappellanie tra gli enti soppressi, anticipando la disposizione che poi venne, e che fu generale, tranne che in Roma e nelle sedi suburbicarie, ove, per la legge anzidetta, anche le cappellanie furono esenti da soppressione, quando non fossero di patronato laicale.

Le cappellanie ecclesiastiche altro non sono che benefici, avendo come questi la ecclesiasticità non solo dell'ufficio ma anche del patrimonio, e richiedendo la canonica erezione e collazione, la prima per l'ente, la seconda per la persona che ne ottiene successivamente la investitura. Quindi, se la legge avesse taciuto, tali cappellanie si sarebbero confuse coi benefici semplici, e al pari di questi sarebbero state abolite. Ma poichè le ha distinte, si può riconoscere che ogni ragione non ne è mancata, poichè talune differenze, per quanto ac-

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 16.

<sup>2</sup> Art. 1, n. 5.

cidentalmente, pur si hanno fra benefici e cappellanie ecclesiastiche, conservando queste, come tracce della propria origine, che per lo più è di carattere privato, alcune qualità che agli altri mancano; per esempio, l'essere i beni destinati ad uno speciale ufficio di culto, come la celebrazione di messe, con l'assegnazione di un determinato altare o di una cappella. Tali cappellanie possono esser congiunte ai capitoli delle cattedrali e collegiate, come benefici detti minori, e senza le facoltà che hanno i canonici: nelle collegiate seguono la sorte di queste e sono soppresse; nelle cattedrali sono conservate fino al numero di sei (n. 79).<sup>1</sup>

Le cappellanie laicali, invece, sono essenzialmente diverse dai benefici, pur avendo con essi esteriore somiglianza.<sup>2</sup> Ad esse manca la erezione canonica, che per quelli è necessaria, onde il loro patrimonio rimane, quale era, laicale, non acquistando i caratteri che sono propri dei beni ecclesiastici: la nomina a tal cappellania può esser fatta ad arbitrio del fondatore e dell'erede, e nemmeno richiedesi che necessariamente chi ne gode le rendite sia un ecclesiastico, purchè all'adempimento dell'ordinato scopo di culto ne sia devoluta la parte necessaria.

122. — Altra specie d'istituzioni che ha stretta analogia con le precedenti è formata dalle prelature. Possono queste non esser altro che benefici che conferiscano il titolo di prelado, e ne seguono la sorte. Ovvero possono avvicinarsi alle cappellanie laicali, quando non hanno il titolo di erezione in ente ecclesiastico, e nelle conseguenze confondendosi con esse. Ma possono le prelature aver carattere proprio, e perciò la legge, che le ha soppresse, le ha particolarmente indicate.<sup>3</sup> Esse sono fon-

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 6.

<sup>2</sup> Cod. i. c., can. 1412, § 2.

<sup>3</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 1, n. 5.

dazioni, patrimoni, istituiti per dare ai chierici di talune famiglie i mezzi da procurarsi quella cultura e tenersi in quella condizione che è richiesta per conseguire ed esercitare le alte cariche della Chiesa, ed una volta anche quelle dello Stato ecclesiastico. Lo scopo del fondatore della prelatura è dunque profano insieme che religioso; l'amore di famiglia lo determina, e lo scopo del culto, quando v'è annesso, diviene accessorio, mentre nel beneficio ed anche nella cappellania è principale, e costituisce la ragione stessa della istituzione. Numerose più che altrove erano in Roma, appunto perchè avevano per oggetto gli alti uffici ecclesiastici, e queste si dissero prelature romane. Si è disputato se dovessero esser comprese nella soppressione, e scrittori e magistrati sono stati di diversa opinione. Prevale quella che non siano soppresse nella città e provincia di Roma, poichè la legge che quivi estese le soppressioni degli enti ecclesiastici non le ha menzionate, dovendosi considerare come istituzioni del tutto private e familiari.<sup>1</sup> Non sono argomenti che non potrebbero avere risposta: la legge del 1873 usa termini generali, da comprendere tutte le istituzioni che furono oggetto di quella del 1867, nè alle prelature si può negare, in senso ampio, quel carattere ecclesiastico, che già si è detto che è sufficiente per l'applicazione delle leggi di soppressione. Piuttosto può in esse vedersi un altro aspetto, quello cioè di servizio alla santa sede in uffici inerenti all'adempimento della sua missione: la preparazione speciale che occorre per coloro che saranno chiamati alle alte cariche della Chiesa, è evidentemente un bisogno cui questa deve soddisfare; e mezzo acconcio ne possono dare le prelature, il cui fondatore spesso a chi ne avrà il godimento non

<sup>1</sup> Cfr. art. 16, pr.



impone che la obbligazione generica di tenersi a servizio della santa sede, comunque vorrà questa adoperarlo. Tale carattere od ufficio in relazione con la legge delle guarentigie, largamente, come si è detto (n. 66), interpretata, può giustificare la esenzione delle prelature romane dalla soppressione; senza, però, che la questione non possa rimanere tuttavia aperta alla discussione.

123. — Stretta è l'analogia che con tali istituzioni hanno i legati pii. Anche questi sono stati aboliti, dichiarando la legge di non riconoscere più le istituzioni con carattere di perpetuità, che, sotto qualsivoglia denominazione o titolo, sono generalmente qualificate come fondazioni o legati pii di culto, quand'anche non erette in ente ecclesiastico. Se avessero tale qualità, si confonderebbero con i benefici semplici o con le cappellanie ecclesiastiche. I legati pii non sono enti, per quanto la legge li ponga fra le istituzioni che dichiara di non riconoscere più come enti morali: sono oneri gravanti su determinati patrimoni per volontà del loro fondatore. Anche dall'è cappellanie laicali si distinguono, in quanto non importano necessariamente che i beni, che ne garantiscono l'adempimento, abbiano condizione autonoma, nè per il loro ufficio si richiede che sia assegnato un luogo speciale, nè che lo adempia, in seguito a nomina di carattere permanente, sempre la stessa persona. Sono oneri che debbono essere soddisfatti da chi ha in proprietà il patrimonio a cui essi sono aderenti, e potrebbero anche non costituire che obbligazione personale o di coscienza; tanto è vero, che le leggi della Chiesa per costringere l'inadempiente minacciano le censure.<sup>1</sup>

Questi caratteri dei legati pii han fatto che essi possano prendere forme assai varie, con la conseguenza

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 2348.

che non sia stata certa e costante, sì negli scrittori che da parte della magistratura, la interpretazione della legge che li riguarda. E sempre, per applicarla, si richiede l'esame del caso che è posto in questione, per giudicare se vi siano le condizioni volute per la loro soppressione. Innanzi tutto occorre che sia di culto lo scopo del legato. Però, anche questo non è sufficiente per se solo a farlo dichiarare soppresso: infatti, l'ufficio di culto non è stato dalla legge perseguitato nè vietato in se stesso; non solo perchè ciò non fu mai da essa supposto, nè alcuna ragione legittima esiste per impedirne la validità della obbligazione, quando in altri corrisponda il diritto di richiederne l'adempimento; ma anche perchè tale obbligazione fu dalla legge stessa espressamente imposta ad enti e a persone private, come condizione per l'esercizio di corrispondenti diritti: per esempio, al fondo per il culto per i pii legati gravanti sui beni devolutigli (n. 178) ed ai patroni su quelli rivendicati (n. 209). Secondo anche le precise disposizioni della legge, occorre per la soppressione dei pii legati che allo scopo di culto si congiunga la perpetuità: un onere che abbia termine non produce quelle conseguenze, che mediante la soppressione si sono volute, in tal caso, evitare. Ma ancor non basta: il legato di culto perpetuo deve essere anche autonomo. Se i beni andassero a confondersi con quelli di un patrimonio, il quale per se avesse riconoscimento ed esistenza a modo di legge, evidentemente l'onere, che ne venisse al proprietario, di adempiere in perpetuo talun ufficio di culto, non giustificherebbe la soppressione del legato che ne fosse la causa. Se ne ha esempio nei legati di culto lasciati alle parrocchie: il patrimonio passa a far parte del beneficio parrocchiale, il quale rimane gravato dell'adempimento dei rispettivi uffici religiosi, che per l'ente possono costituire anche una utilità, corrispondendo ai

fini pei quali esso fu istituito, ancorchè consumino la totalità della rendita assegnatavi. In questi casi l'autonomia manca, come pur manca ogni volta che dalle condizioni di fatto risulti che i beni del pio legato non formano un patrimonio per sè stante, in modo che da tutti gli altri, sian pure dello stesso proprietario, li tenga distinti la loro specifica destinazione. Concludendo, se la legge di soppressione non richiede che i legati pii siano enti, richiede, però, affinchè alle sue disposizioni possano essere soggetti, che abbiano gli elementi pei quali la loro costituzione in enti sarebbe possibile: lo scopo di culto, la perpetuità, la esistenza di un proprio patrimonio.

§ 2. — *Nullità e trasformazione di pie istituzioni.*

124. — Affinchè non si ricostituiscano quelle istituzioni, che dalle leggi sopra esaminate sono state soppresse, ha provveduto il codice civile, espressamente dichiarando nulle le disposizioni e le donazioni ordinate al fine d'istituire o dotare benefizi semplici, cappellanie laicali od altre simili fondazioni.<sup>1</sup> L'oggetto di queste regole è lo stesso che nelle leggi di soppressione, e perciò le condizioni per la loro applicazione sono parimenti le stesse. Il legato di culto non cade sotto il divieto del codice, se è posto a carico di un ente ecclesiastico conservato, poichè in tal caso non si dà vita a nuova istituzione. Per la stessa ragione, non si dichiara nullo il legato se non ha carattere di perpetuità; il che avviene quando è posto un termine all'ufficio di che esso consta, come se il suo autore disponesse che siano celebrati servizi funebri od altri in numero limitato, ovvero se così risultasse dal fatto,

<sup>1</sup> Articoli 833 e 1075.

dalla proporzione, per esempio, fra la somma che si assegna, la quale deve essere determinata o con mezzi sicuri determinabile,<sup>1</sup> e lo scopo che vi corrisponde: se all'adempimento di questo fosse sufficiente la rendita della somma per esso destinata, si avrebbe evidentemente la perpetuità, e quindi, sotto questo aspetto, la nullità della disposizione; se invece si consumasse di continuo, oltre la rendita, anche parte del capitale, questo sarebbe destinato a finire, e quindi il legato, come temporaneo, sarebbe valido, quando unisse le altre condizioni a ciò necessarie.

Queste disposizioni possono prendere anche quella forma particolare per cui si dicono fatte per l'anima: anche queste sono legati di culto, ma si specificano così nel mezzo, che ordinariamente si pone nella celebrazione di messe, come nello scopo, cioè il suffragio in vantaggio spirituale del fondatore. Come tutti gli altri legati affini, sono nulli anche questi, se si trovano nelle condizioni per cui la nullità ne fu ordinata. Ma anche un'altra causa ne ha aggiunto, in questo caso, il codice, ed è che le disposizioni per l'anima siano espresse genericamente: <sup>2</sup> l'anima per sè stessa non avendo capacità di formare persona giuridica, la disposizione fatta in modo generico a favor suo è nulla, come quella che è a favore di persona incerta, e tale da non poter essere determinata.<sup>3</sup> Non è così per la legge della Chiesa, che in qualunque caso supplisce alla mancanza della designazione specifica della persona, con la presunzione che dal pio fondatore siasi l'adempimento della propria volontà affidato a chi nel luogo ha la rappresentanza e la tutela degl'interessi religiosi, e che ordinariamente è il vescovo. E le leggi civili, dalle più antiche alle recenti,

<sup>1</sup> Cod. civ., art. 835.

<sup>2</sup> Art. 832.

<sup>3</sup> Art. 830.

seguirono, pur con varie condizioni, lo stesso concetto. Il quale nemmeno è ignoto al codice vigente. Infatti, se le disposizioni espresse genericamente sono fatte a favore dei poveri, esse son valide, poichè si presume che si siano voluti beneficiare i poveri del domicilio del testatore per mezzo della locale congregazione di carità: <sup>1</sup> al contrario, se sono a favore dell'anima, si ritengono come nulle nel medesimo caso, quando cioè non si abbia specificamente la indicazione della persona incaricata di eseguirle, nè della somma per esse destinata, nè del loro scopo. Anche questo è necessario che si dichiarino: non perchè altrimenti si ricadrebbe nella genericità; ma perchè si potrebbe eludere la legge, che, anche senza questa particolare causa di nullità, a simili istituzioni nega, come si è già detto, il proprio riconoscimento.

125. — Dall'esame delle leggi di soppressione ed anche delle disposizioni del codice civile si deduce che delle istituzioni che vanno comunemente sotto il nome di pii lasciti o legati di culto molte han continuato ad avere esistenza ed efficacia. Ma è sopravvenuta la legge sulle opere pie, la quale ha ordinato che tali istituzioni siano soggette a trasformazione, in modo che il loro scopo di culto sia sostituito da un altro in favore della pubblica beneficenza; fatta eccezione di quelle che facciano o possano far carico ad enti ecclesiastici conservati, al demanio, al fondo per il culto, ai patroni e agli economati generali dei benefizi vacanti.<sup>2</sup>

Posto che le istituzioni, così soggette a trasformazione, sono quelle, come la legge stessa espressamente dichiara, che non furono oggetto delle disposizioni della legge di soppressione 15 agosto 1867; per poi determinare le condizioni per la trasformazione ed i corrispon-

denti caratteri sono sorte, negli scrittori e nella magistratura, gravi questioni e discordi risoluzioni, in conseguenza della improprietà e della incertezza che si ha nelle parole della legge, della grande varietà dei casi che praticamente si rivela, ed anche dello spirito avverso, che può esservi suscitato, per la quantità di sentimenti e d'interessi che ne sono stati contrariati.

Non essendo qui il luogo di trattare pur sommariamente tali questioni, che han dato luogo anche a sapienti e poderosi lavori, basterà accennare che fra le principali si trovano queste: se siano soggetti a trasformazione i legati che facciano carico a persone private, che siano temporanei, che abbiano soltanto lo scopo del suffragio, cioè del vantaggio spirituale per determinata persona. Pur riconoscendo la gravità delle contrarie ragioni, si crede che la risposta conforme alla legge debba essere affermativa. Le eccezioni sono stabilite dalla legge stessa, e fra le persone private essa non eccettua che i patroni: la perpetuità non è richiesta, ed al fine della legge può corrispondere anche la temporaneità del legato, poichè non v'è ragione di non volgere alla beneficenza una rendita il cui fine originario si riconosce da non doversi più ad essa preferire, sol perchè essa non dura in perpetuo: e in quanto ai legati per l'anima, si è veduto che essi non sono che di culto, espressamente compresi nelle disposizioni della legge, purchè abbiano le condizioni necessarie per apparire come vere e proprie istituzioni. È da osservarsi, inoltre, che fra queste la legge non riguarda soltanto quelle già innanzi ad essa esistenti, ma ha pur efficacia per l'avvenire, come può anche rilevarsi dalle stesse sue parole, ove è detto che dalla trasformazione sono eccettuati i lasciti che possano fare e non quelli soltanto che facciano carico alle persone che a tal fine sono in essa indicate.

<sup>1</sup> Art. 832.

<sup>2</sup> Legge 17 luglio 1890, art. 91, § 3.

---

---

## PARTE SECONDA.

### PATRIMONIO DELLA CHIESA.

---

126. — La Chiesa e lo Stato considerano il patrimonio ecclesiastico ciascuno dal punto dei principii e degli interessi propri: possono incontrarsi, possono discordare.

La Chiesa imprime sul suo patrimonio la sua stessa unità, e lo considera formato da tutte quelle cose che, entrate per vie diverse nel suo dominio, son destinate, sotto la direzione della legittima autorità, a dare i mezzi pel conseguimento di quanto è proprio della sua universale missione.<sup>1</sup> Dinanzi allo Stato, invece, non esiste che una quantità di singoli patrimoni, che ordinariamente appartengono ad altrettanti enti ecclesiastici, ma che possono anche non avere tale appartenenza. Questa non sempre forma condizione per il carattere ecclesiastico dei beni; meglio tal carattere è ad essi dato dalla destinazione che fu loro riconosciuta o assegnata dallo Stato medesimo, e che è in generale destinazione ad uffici o a persone di Chiesa, senza che ciò impedisca che la proprietà o l'amministrazione possa apparte-

---

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1497, § 1. Cfr. 1499, § 2; 1495, § 2.

nerne a chi a quella è estraneo: se ne ha un esempio nel Fondo per il culto.

127. — Quindi si vede che di questo diverso modo di considerare il patrimonio ecclesiastico si ha subito una conseguenza nella determinazione del suo soggetto, di chi, cioè, ne sia il proprietario.

La Chiesa riconosce se stessa e si dichiara perfetta società, dotata di ogni capacità giuridica, indipendentemente da ogni altra potestà (n. 16). Perciò, del patrimonio ecclesiastico, guardato nella sua unità e nella reciproca relazione, di tutte le sue parti, proprietaria la Chiesa definisce se medesima,<sup>1</sup> in quanto forma una sola persona, e in quanto è rappresentata da tutta la gerarchia dei suoi uffici, con a capo il pontefice.<sup>2</sup> Se, invece, i beni ecclesiastici si guardano nelle loro parti, in quanto cioè sono posti a servizio di singoli istituti, a questi, purchè siano stati canonicamente eretti in persona giuridica,<sup>3</sup> se ne attribuisce la proprietà; salva, però, sempre su d'essi l'autorità suprema della sede apostolica.<sup>4</sup> Presso di questa, in rappresentanza della Chiesa universale, rimane il diritto eminente o sovrano, che non è nome vano, poichè in vari modi si rende efficace, dando le norme generali per la ordinaria amministrazione, autorizzando gli atti che questa eccedono, istituendo le dotazioni beneficiarie,<sup>5</sup> ed in ogni altro modo provvedendo, secondo che chiedono gl'interessi generali.

Non è questo però il concetto delle leggi civili, le quali, per le ragioni che già se ne sono dette (n. 54), non riconoscono come ente, e perciò nemmeno come proprie-

taria, la Chiesa universale, ma attribuiscono la proprietà dei beni ai singoli enti cui sono assegnati, in quanto essi abbiano il riconoscimento civile. E ciò che si dice della Chiesa in generale, si deve in specie ripetere per gli ordini religiosi, che hanno pure carattere d'internazionalità: proprietari non sono gli ordini; ma, per le vigenti leggi, le singole case che essi possiedono nel territorio dello Stato. E così dev'essere interpretato l'articolo 433 del codice civile, che su questo punto dichiara che i beni degl'istituti ecclesiastici, come quelli di qualsiasi altro ente morale, appartengono ai medesimi. Dalla quale dichiarazione derivano importanti conseguenze, volute deliberatamente dal legislatore. Quando taluno degli enti ecclesiastici non è più in grado di amministrare o di possedere i suoi beni, come avviene quando manchi l'investito che lo rappresenti o l'ente stesso sia stato soppresso; nè la santa sede, nè l'ordine religioso, nè il vescovo, nè chi altri si voglia ha diritto alla temporanea o definitiva successione, che a sè stesso, invece, attribuisce lo Stato, per sua concessione l'ente vivendo, ed a quel modo che da esso è disposto. In secondo luogo, coll'aver considerato come proprietari gli enti od istituti individualmente, si è messo lo Stato in condizione di poter ordinare i loro beni in vario modo, secondo lo scopo che se n'è prefisso di conseguire; con piena indipendenza non solo dalle leggi canoniche, ma anche da quelle civili, a cui avrebbe potuto far richiamo, come ente od istituto universale, la Chiesa, se il diritto della proprietà sopra il patrimonio ecclesiastico fosse stato diversamente considerato. Infatti, il citato art. 433 del codice civile, dopo aver detto che i beni degl'istituti ecclesiastici appartengono a questi, aggiunge subito la condizione che le leggi del regno abbiano in essi riconosciuto la capacità di acquistare e di possedere.

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1495.

<sup>2</sup> Ivi, can. 1518.

<sup>3</sup> Ivi, can. 1495, § 2; 1498.

<sup>4</sup> Ivi, can. 1499, § 2.

<sup>5</sup> Ivi, can. 1431.

In conseguenza, quello che ai detti istituti si riconosce sui loro beni non è soggetto a diritto di più alta potestà nè ai vincoli della gerarchia, ma soltanto alle leggi ed alle autorità dello Stato, che nei provvedimenti che prende a loro riguardo si fa guidare soltanto dagl'interessi che per suo ufficio rappresenta e tutela.

128. — Il patrimonio ecclesiastico è composto di beni di varia natura e sotto varia forma. La Chiesa, nei primi suoi tempi, provvedeva al culto, ai suoi ministri, ai poveri e ad ogni altro bisogno mediante le offerte, che le venivano spontaneamente largite dai fedeli. Queste potevano essere di varie specie, secondo il tempo, il modo, il luogo. Vi erano le offerte *ad altare*, durante i sacri riti, e quelle abituali in talune speciali ricorrenze od occasioni. Erano fatte o per i bisogni in generale del culto e della comunità, o pel mantenimento del sacerdote di cui richiedevasi l'opera, corrispondenti ai diritti poi detti di stola, o in segno di omaggio alle autorità, quale era e si conserva il cattedratico, dovuto al vescovo *in honorem cathedrae*, ovvero anche per compenso di spese, come se ne ha esempio nelle *procuraciones*, pagate come indennità per la visita della diocesi.

Proprietà fondiaria la Chiesa non ebbe nei suoi primordi, sia per la sua condizione di società fra poveri, sia perchè priva del riconoscimento giuridico. Sono eccezioni quei fatti che possono ricordarsi di possessi antichissimi ecclesiastici, tenuti o sotto altrui nome, come proprietà private, od anche dalle comunità cristiane, in quanto riuscivano a prendere i caratteri di qualche corporazione che fosse riconosciuta dalle leggi. Questo stato di cose mutò dopo che alla Chiesa fu data la pace dall'impero romano. Essa allora ottenne la capacità giuridica di possedere e di acquistare, e in conseguenza il suo patrimonio crebbe rapidamente, non solo per la

generosità delle donazioni che i principi come i privati le facevano, ma anche perchè le fu fatta una legislazione di favore, avendo il diritto romano degli ultimi tempi stabilito una quantità di massime su tal proposito, le quali, o facendo eccezione al diritto comune o in altro modo, avvantaggiavano la Chiesa, sia nel fare gli acquisti e sia nel conservare l'acquistato. Si venivano così formando i patrimoni nelle varie chiese o diocesi, ed avevano ordinariamente l'amministratore nel vescovo, coadiuvato in ciò specialmente dai diaconi. E in quanto alla distribuzione, fin da tempo antico si trova praticata la regola, che poi nel medio evo ebbe anche la conferma delle leggi civili, che delle rendite si facessero quattro parti, una pel clero, un'altra per le spese del culto, la terza per i sacri edificii, l'ultima per elemosina ai poveri, nella quale doveva esser compreso quanto era esuberante, senza determinazione di misura, dopo soddisfatti i bisogni più urgenti.

Le condizioni in cui si trovò la Chiesa nel medio evo, se favorirono anche più che nel tempo romano l'ingrandimento del suo patrimonio, nello stesso tempo v'introdussero caratteri nuovi. La proprietà ecclesiastica servi sempre più a scopi di comune o sociale interesse, specialmente di beneficenza ed anche d'istruzione. Quindi continuò per essa il favore delle leggi, nè diminuì quello delle persone private. Le quali, anzi, nelle cessioni dei propri beni ad istituti ecclesiastici trovavano un altro vantaggio, che era di farsi partecipi de' privilegi che quelli godevano e di assicurarsi protezione in tempi di debolezza dello Stato e disordine, senza che con ciò dovessero perdere necessariamente il possesso dei beni ceduti, poichè ordinariamente potevano riaverli in proprio uso col pagamento di un canone. Da loro parte gli enti proprietari avevano interesse a fare simili concessioni per assicurare a sè una rendita ed alle terre, di cui avevano abbon-

danza, il necessario lavoro. Così si formò, continuando poi sempre, quella ricchezza che per la Chiesa fu costituita dai numerosi e molteplici canoni e censi, fra cui presero posto speciale le decime, sacramentali e domenicali, di cui poi si dirà (n. 215), mentre altra grande ricchezza si formava nella proprietà terriera, detta manomorta, perchè immobilizzata entro il possesso di enti che non potevano alienarla, e nemmeno trattarla come fonte e garanzia di credito. Nel tempo stesso nella costituzione della Chiesa avvenivano nuovi fatti, che direttamente anche sul patrimonio riflettevano i propri effetti. Si diffondevano e si rendevano stabili gli ordini monastici (n. 118), i cui beni formavano, pur avendo sempre natura ecclesiastica, una massa del tutto separata da quelli del clero secolare. Anche per questi la comunione di origine si veniva sciogliendo, perchè tanto il loro aumento, quanto i vari uffici, che parimenti crescevano sempre in numero ed importanza, tolsero ogni utilità all'accentramento amministrativo. Già si è accennato che ebbero da prima un'assegnazione propria le chiese parrocchiali, distaccate dalla centrale della città vescovile. Gli scopi di beneficenza davano vita anch'essi ad istituti, che non dovevano confondere i beni propri con quelli di altri assegnati ad ufficio diverso. Nè si deve tacere la disgregazione dei capitoli delle cattedrali (n. 77), la quale parimente condusse, nella maggior parte dei casi, alla divisione della sostanza comune.

Di guisa che il patrimonio della Chiesa venne a sistemarsi in diversi modi, che poi sono restati fissi nei tempi posteriori. Una parte fu proprietà delle corporazioni, principalmente monastiche. Un'altra parte costituì le fondazioni, massime di beneficenza, che già appartennero alla Chiesa. E ancora un'altra parte fu destinata ad esser dote dei singoli uffici ecclesiastici, di culto e di cura di anime, in modo che gl'investiti,

divenendone usufruttuari, avessero nelle rendite di tali beni il dovuto compenso, sia pel proprio mantenimento, sia per le spese necessarie all'adempimento de' propri doveri.

129. — Così ebbe origine il sistema beneficiario applicato agli uffici ecclesiastici, poichè non era del tutto ignoto per i civili, massime nel tempo feudale. Ogni beneficio assunse la personalità giuridica, per atto dell'autorità ecclesiastica, e si compose di due elementi; l'uno, dell'ufficio da adempiersi, canonicamente fondato; l'altro, de' beni che a questo erano in pari modo assegnati, come sua perpetua dotazione. L'investito, cioè il beneficiario, verso l'ufficio avendo il dovere dell'adempimento, deve avere tutte le condizioni a tal fine necessarie, che i canoni specificano, e pel cui accertamento stabiliscono norme; verso i beni ha il diritto dell'usufrutto, facendo sue proprie le rendite, coll'obbligo corrispondente di ben amministrare e curare la conservazione del patrimonio, che è dell'ente.<sup>1</sup> Con ciò si unisce ai due anzidetti un terzo elemento, personale; di modo che, secondo che si guardi all'uno più che all'altro di essi, il beneficio apparisce sotto vario aspetto: o come l'ufficio sacro, che nei beni ad esso assegnati ha il mezzo, che ne assicura l'adempimento; o come il patrimonio, determinato ed autonomo, che ad un ufficio sacro aderisce e serve; o come il diritto dell'investito che, adempiendo l'ufficio canonicamente ricevuto, fa propri i frutti del patrimonio corrispondente. Unico è l'ente che ne risulta, e che nel titolare ha il suo legittimo rappresentante ed amministratore. Questi, però, non si sottrae alla ingerenza della superiore autorità, non solo come vigilanza continua, ma anche perchè, non essendo egli, come si è detto, che usufruttuario,

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1409.

tutto ciò che eccede l'amministrazione ordinaria, la riscossione e l'appropriazione de' frutti, non è di sua sola facoltà, ma richiede l'altrui tutela ed intervento. Ciò spetta al vescovo in via normale,<sup>1</sup> non sempre; poichè anche di fronte ad esso possono esservi limitazioni in conseguenza di riserve pontificie. E in ogni caso, nè il beneficiato nè il vescovo possono mai deviare dalle prescrizioni dei canoni, che in tal materia sono numerose e minute, essendo di evidente interesse per la Chiesa la buona amministrazione e conservazione di tanta parte del suo patrimonio, e che non manchino i mezzi necessari all'adempimento dei suoi uffici. I benefici, infatti, hanno avuto la massima diffusione nella costituzione patrimoniale della Chiesa: gli uffici di culto e di cura di anime, quando non sono affidati a corporazioni religiose, han quasi tutti il loro fondamento economico nei loro corrispondenti benefici; i quali non ai detti uffici soltanto si sono limitati, ma anche in altri casi hanno avuto applicazione, formando una varietà di specie, le quali anche nelle leggi civili hanno prodotto importanti conseguenze: un esempio se n'è già veduto, a proposito dei benefici che sono stati conservati e di quelli che sono stati aboliti.

130. — Gli Stati, già si è detto, per lungo tempo favorirono l'incremento del patrimonio della Chiesa. Poi le cose mutarono, e ciò fu quando tal patrimonio ebbe raggiunto soverchia estensione, e d'altro lato la società civile si sentì in grado oramai da soddisfare da sè stessa quei bisogni nei quali i beni della Chiesa avevano prima contribuito. Quindi incominciarono le riforme, tendenti a limitare o trasformare la proprietà ecclesiastica. L'essere tutte le vie aperte al suo accrescimento e chiusa al contrario ognuna per cui potesse

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1478.

diminuire, stante la inalienabilità dalle leggi canoniche stabilita e da tutte le altre riconosciuta, fece che quella proprietà, quando ebbe superato i limiti di una conveniente misura, si mutasse in causa di danno economico e politico. Ne aveva danno lo Stato, che pareva povero a confronto della Chiesa, e perdeva, per causa delle immunità, su tanta parte di territorio i tributi ed i servizi, che i proprietari gli dovevano: danno ne risentiva la società, le grandi proprietà ecclesiastiche impedendo da un lato la emancipazione delle plebi rurali, necessarie per la loro coltivazione, e, d'altro lato, la manomorta ecclesiastica portando l'esaurimento di molte fonti di ricchezza, sia perchè vasti patrimoni erano chiusi al credito ed alla circolazione dei capitali, sia perchè vi languiva l'agricoltura, nessuno stimolo i proprietari sentendo di proprio interesse e bisogno. Perciò lo Stato, appena potè, iniziò, per rimuovere questi ed altri danni, una serie di provvedimenti, che dovevano avere, nel loro risultato finale, l'abolizione della manomorta. Da prima si guardò a non permetterne l'ulteriore accrescimento; poi si passò a voler diminuire anche quella precedentemente formatasi, a sottoporla agli obblighi comuni, a dichiarare, e trarre le conseguenze di tal dichiarazione, che gli enti ecclesiastici non potevano essere proprietari, se il principe non ne avesse dato licenza con autorizzarli ad acquistare e possedere. La Chiesa resisteva, pur non disconoscendo la necessità di riforme, nè sempre lo Stato ebbe forza od interesse di progredire per la via oramai aperta: così si spiega come, sebbene da tanto tempo iniziato, il combattimento contro la manomorta ecclesiastica non sia giunto a vittoria che nei tempi vicini.

131. — La rivoluzione francese dichiarò proprietà nazionale il patrimonio della Chiesa, e i governi da essa nati se ne impadronirono, e lo posero a divisione e a



vendita. Quel principio e tali sue applicazioni si diffusero, per le vicende politiche di allora, anche in Italia. La restaurazione, durante la quale gli enti ecclesiastici ebbero modo di ricostituire in parte i perduti patrimoni, lasciò, generalmente, cader la questione, cercando di regolarla in vario modo coi concordati. Ma fu ripresa, e con vigore, dal 1848 in poi, e fu risolta dalle leggi del regno che sono ancora vigenti, ed alle quali l'abolizione della manomorta ecclesiastica e la sistemazione di tutte le conseguenze han dato la materia più importante e più vasta.

Se questa si sottopone ad uno sguardo d'insieme, si vede che può esser divisa propriamente in tre gruppi. Al primo appartiene la legislazione relativa agli enti ecclesiastici conservati, ai quali il patrimonio fu lasciato, affinchè potessero continuare ad adempiere quegli uffici per cui riguardo furono esenti dalla soppressione: è patrimonio che continua ad essere ecclesiastico, pur sotto le disposizioni della legge, per appartenenza e per destinazione. Il secondo gruppo è de' beni e de' provvedimenti ad essi relativi, che, appartenuti ad enti soppressi, sono passati in proprietà di amministrazioni civili, ma hanno conservato un ufficio ecclesiastico, poichè debbono servire all'adempimento degli oneri religiosi che li gravavano e degli altri, di medesima natura, che la legge ha stabilito. Finalmente vi sono i beni che nè l'appartenenza han conservato nè la destinazione ecclesiastica, e sono entrati liberamente nel dominio laicale, sia di enti pubblici, sia di persone private: questi formano il terzo gruppo.

Per ciascuno di tali gruppi si passa ad esaminare la vigente legislazione.

## TITOLO I.

## PATRIMONIO CONSERVATO AGLI ENTI ECCLESIASTICI.

132. — Se il riconoscimento della necessità per la costituzione e per l'azione della Chiesa di taluni suoi istituti od uffici ha portato la conseguenza che dovesse essere conservato a questi il patrimonio, perchè diversamente si sarebbe loro tolto il mezzo di conseguire lo scopo per cui si vollero conservati, e perciò tolta anche la ragione della loro esistenza; tuttavia, lo Stato, così facendo, non ha rinunciato a stabilirne esso la qualità, la quantità e le altre condizioni occorrenti per metterlo e mantenerlo in corrispondenza anche dei civili interessi. Infatti, non tenendo conto dei caratteri che, secondo il diritto canonico, sono propri dei beni della Chiesa, e che sono principalmente la inalienabilità e la immunità; lo Stato vi ha confermato ed esteso la propria giurisdizione, e ne ha tratto anche profitto. Della maggior parte della proprietà ecclesiastica fondiaria è stata mutata la natura, sostituendovi la rendita, ossia facendone, come si dice, la conversione: agli enti fu vietato di fare acquisti od alienazioni senza l'autorizzazione dell'autorità civile: furono gravati d'imposte i loro beni, ne fu sottoposta a vigilanza l'amministrazione, nè si è rinunciato ogni diritto a parteciparvi direttamente, come se ne ha esempio nella regalia ed in altri casi di cui si dirà a proprio luogo.

## CAPITOLO I.

Conversione  
del patrimonio ecclesiastico.

133. — Il modo per mutare la qualità del patrimonio lasciato agli enti ecclesiastici conservati si è già detto che fu quello della conversione; la quale in ciò consiste, che i beni immobili passano in proprietà allo Stato, ed agli enti, che ne erano proprietari, è in compenso assegnata una rendita, iscritta alla ragione del 5 % sul debito pubblico.

Volendo definire il carattere giuridico di tale operazione, si è detto che deve essere considerata come una espropriazione. Ed infatti, elementi di somiglianza non mancano: il proprietario è senza sua volontà privato de' suoi beni; il danno gli è risarcito mediante l'assegnazione di corrispondente valore; nè la pubblica utilità manca, perchè lo scopo della conversione si dichiarò esser quello di rimuovere i danni della proprietà vincolata. In contrario però, quantunque questa teoria abbia pur avuto autorevole appoggio in magistrati e scrittori, vi son da fare ragionevoli osservazioni. Mentre il passaggio della proprietà nella espropriazione avviene per compra e vendita, sia pur necessaria, nella conversione si ha un'applicazione del principio che le persone giuridiche non possono vivere se non come vuole la legge, la quale in tal caso, togliendo ad esse la capacità di possedere beni stabili, ne fa successore lo Stato. La qual cosa, però, non basta affinchè lo scopo essenziale dell'atto sia raggiunto, non essendosi con ciò fatto che sostituire una ad un'altra manomorta, di modo che debbono esser poi venduti i

beni, se si vuole che dalla conversione si abbia la cercata utilità. Nè il compenso, che all'ente si dà, ha i caratteri del prezzo, che è necessario elemento della espropriazione. Esso, infatti, non è convenuto fra le due parti o deciso, quando queste non si accordino, per autorità di un giudicato; ma è determinato da una sola parte, dallo Stato, ed in conformità di un criterio da esso posto, qual è la denuncia per la tassa di manomorta (n. 155): in secondo luogo, tal compenso non è dato per pagare all'ente ciò che gli si è tolto, ma soltanto per fornirgli il mezzo onde compia il suo ufficio, giacchè non si è creduto di doverlo abolire; e quindi segue ancora una differenza dal prezzo della espropriazione, ed è che non si ha nella conversione la necessità della precisa corrispondenza fra ciò che all'ente si assegna ed il valore reale dei beni convertiti. Altri ha assomigliato la conversione ad una obbligata costituzione di rendita fondiaria; ma è evidente, mancando in essa l'elemento volontario o contrattuale, che vi mancano ancora i caratteri che di questo sono la necessaria conseguenza. La conversione è una istituzione di diritto pubblico, speciale per gli enti ecclesiastici, che la legge ha ordinato in vista di taluni scopi, che altrimenti ha creduto che non avrebbe potuto conseguire: perciò, secondo le disposizioni proprie della legge stessa, deve essere considerata ed applicata, senza ricorrere ad analogie con altre istituzioni, che soltanto in taluna parte potrebbero essere giustificate.

La conversione dei beni immobili degli enti ecclesiastici è la regola. Ma non mancano le eccezioni.

Infatti, non si sono convertiti quei beni che avrebbero con ciò perduto la utilità della loro destinazione; nè quelli che formano il patrimonio delle parrocchie, per le ragioni che già si è detto che fanno avere verso di queste riguardi speciali (n. 92); come neppure furono

sottoposti a conversione i beni di quelle istituzioni che non v'imprimono il carattere ecclesiastico, nè gli altri, in generale, che non si trovano nelle condizioni, per cui considerazione la conversione stessa fu ordinata.

§ 1. — *Beni convertiti.*

134. — La prima legge che ordinò la conversione, quella cioè del 21 agosto 1862, non riguardò i beni degli enti conservati, ma quelli soltanto degli enti soppressi, che erano passati a costituire il patrimonio della cassa ecclesiastica (n. 169). I primi non soggiacquero a conversione che per la legge del 7 luglio 1866, la quale dispose che i beni immobili di qualsiasi ente ecclesiastico, tanto allora posseduti quanto gli altri che in seguito avrebbe potuto acquistare, fatte soltanto le eccezioni dalla legge stessa stabilite, fossero convertiti per opera dello Stato mediante iscrizione a favore dell'ente di una rendita del cinque per cento.<sup>1</sup> Alla provincia di Roma la conversione fu estesa, però con le modificazioni di cui sarà detto, dalla legge del 19 giugno 1873.<sup>2</sup>

Sebbene il provvedimento fosse in modo chiaro enunciato e generale, pure per alcuni enti nacque dubbio, quando si fu alla esecuzione della legge, se dovessero essere assoggettati alla conversione del loro patrimonio, o dovessero tenersene esenti. Nessuna questione si fece per i beni delle mense vescovili e dei seminari; ma si dubitò pei capitoli delle cattedrali e per le fabbricerie: pei primi, per la ragione che i benefici, di cui essi si compongono, hanno collegialmente il carattere parrocchiale (n. 78), che, di regola, porta la esenzione dalla conversione (140); per le altre, perchè non sono enti di ecclesiasticità in senso proprio (n. 104), quale si disse necessaria per poterne convertire il patrimonio. In contra-

rio si osservava che nei capitoli la parrocchialità collegiale era stata soppressa (n. 79), e soltanto conservata in un beneficio, che, continuando ad avere tal qualità, doveva esso solo fra tutti ritenersi libero dalla commutazione dei beni: per le fabbricerie si osservava essere sufficiente alla conversione la ecclesiasticità in senso ampio, non essendosi a tal fine richiesta la erezione canonica, e come enti ecclesiastici essendosi, in tal senso, qualificate le fabbricerie stesse, quando si venne a determinare la quota di concorso, che deve anche su queste gravare.<sup>1</sup> Ma poichè tali ragioni non erano sufficienti a risolvere i dubbi, e ne veniva per conseguenza diversità fra i giudicati dei tribunali, una nuova legge fu fatta per troncare la questione nella sua radice. E fu dichiarato esser compresi nella conversione i beni spettanti ai capitoli cattedrali, ancorchè abbiano collettivamente o singolarmente cura di anime, abituale od attuale, ovvero obbligazione principale e permanente di coadiuvare il parroco; eccettuato il solo beneficio, se esiste separato dalla massa, ovvero la quota di questa, che, l'uno o l'altra, siano destinati a formare la congrua parrocchiale. Fu dichiarato, inoltre, essere compresi nello stesso provvedimento i beni delle fabbricerie e delle amministrazioni in genere delle chiese, siano le parrocchiali siano altre, purchè appartenenti ad enti riconosciuti ed aperte al culto. Queste disposizioni ebbero il carattere d'interpretazione autentica dalla legge precedente, e perciò ebbero effetto retroattivo, onde fu espressamente detto che le fabbricerie sarebbero state soggette alla conversione, anche se prima ne fossero state dichiarate esenti per sentenza passata in giudicato.<sup>2</sup> Tuttavia in casi particolari risorsero dubbi e

<sup>1</sup> Articoli 11 e 32.

<sup>2</sup> Art. 7.

<sup>1</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 31, § 2.

<sup>2</sup> Legge 11 agosto 1870, n. 5784, articoli 1, 2 e 7.

questioni: se ne ebbe esempio nel caso della congregazione di Propaganda Fide, che resistette alla conversione ordinata dei suoi beni, e dette luogo ad una lunga controversia giudiziaria; la quale, portata con esito diverso per tutti i gradi di giurisdizione, finì con la dichiarazione che anche Propaganda dovesse esser compresa fra gli enti il cui patrimonio era stato dalla legge sottoposto a conversione.

135. — Per determinare la quantità della rendita che si deve iscrivere a favore dell'ente, cui sono stati convertiti i beni, conviene accertare il valore di questi, il che si ottiene tenendo conto della denuncia che dovettero farne i loro amministratori per la imposizione della tassa di manomorta (n. 155). È la legge stessa che lo dice, stabilendo che la rendita da iscriversi debba essere eguale a quella che fu sottoposta al pagamento della tassa suddetta, fatta deduzione del cinque per cento per spese di amministrazione.<sup>1</sup> In contrario non si ammettono domande; salvo che al rappresentante dell'ente fu dato il diritto di ricorrere, nel termine di trenta giorni dalla ricevutane notificazione, presso l'autorità amministrativa gerarchicamente superiore a quella da cui la rendita fu assegnata, quando tale assegnazione appaia ingiusta per errori di fatto o di calcolo.<sup>2</sup> Nè si permise che l'interessato facesse, dopo la pubblicazione della legge, una nuova denuncia, per correggere a suo favore quella precedentemente fatta, quando l'avesse tenuta inferiore alla realtà per averne diminuzione di tassa. Al contrario, possono sempre farsi correzioni, quando siano conseguenze di mutamenti patrimoniali. Può accadere che i beni siano in parte sfuggiti alla prima denuncia, od

<sup>1</sup> Legge 1866 cit., art. 11.

<sup>2</sup> Regolamento per l'esecuzione della legge 7 luglio 1866, approvato con regio decreto 21 luglio 1866, n. 3070, cap. VI, art. 58.

abbiano avuto, per miglioramenti ad essi recati, un aumento di valore, od altri posteriormente siano venuti in proprietà dell'ente: a questo, in tali casi, non si sottrae ciò che gli appartiene, ma si fa una nuova stima della rendita, applicando gli stessi criteri stabiliti a proposito della tassa di manomorta.<sup>1</sup> Fu quindi prescritto che tutti gl'investiti ed amministratori di benefizi e di altri enti ecclesiastici dovessero presentare al ricevitore del registro del proprio luogo, entro quindici giorni dall'invito ricevutone, la denuncia di tutti i beni immobili da essi posseduti, neppur quelli eccezionali che si pretendessero esenti da conversione, perchè tal questione sarebbe stata poi risolta dagli uffici, salvo agl'interessati il ricorso ai tribunali competenti.<sup>2</sup>

D'altra parte, non si sarebbe potuto ammettere che la rendita da iscriversi a favore dell'ente, il cui patrimonio era stato soggetto a conversione, fosse superiore a quella che effettivamente andava in vantaggio dell'investito. Le passività, perciò, furono detratte. Già, fin da quando s'impose la tassa di manomorta, la rendita fu calcolata al di fuori della imposta fondiaria e della spesa delle riparazioni per i fondi,<sup>3</sup> onde rimase d'altrettanto libera quella ammessa per la conversione. Così, parimenti, si fece per la tassa del 30 % (n. 157), gravante su tutto il patrimonio ecclesiastico in forza della legge 15 agosto 1867. Vi si aggiunsero le deduzioni degli oneri che potevano essere costituiti sui beni. Su ciò conviene distinguere: se tali oneri altro non sono che la conseguenza degli uffici che l'ente deve adempiere pel fine stesso pel quale è istituito; per esempio, la spesa per la visita diocesana a cui è obbligato il vescovo, quella del culto ordinario pel

<sup>1</sup> Regolamento cit., art. 59.

<sup>2</sup> Ivi, art. 55.

<sup>3</sup> Legge 13 settembre 1874, n. 2078, art. 2.

rettore della chiesa, o dei restauri per la fabbriceria; è chiaro che in tali casi l'accertamento della rendita non deve sentirne alterazione, poichè non si tratta di passività del patrimonio, ma di obblighi che ne sono la ragione, e che in esso hanno il mezzo per essere adempiti. Se vi fossero ipoteche a loro garanzia, queste cadrebbero per opera di legge, che ha voluto togliere dai beni ogni vincolo ecclesiastico.<sup>1</sup> Ciò, tuttavia, non importa che ogni garanzia venga meno: la legge stessa dispone che l'onere venga trasferito sulla rendita che da quei beni fu tratta,<sup>2</sup> e resti obbligato al suo adempimento chi di questa usufruisce, cioè, se conservato, l'ente stesso a cui nome la rendita si scrive.<sup>3</sup> Al contrario, se gli oneri sono estranei ai fini dell'ente, e costituiscono propriamente passività del suo patrimonio, dalla rendita debbono essere detratti: e qualora si trovino iscritte ipoteche per assicurarne la soddisfazione, queste, in tal caso, rimangono efficaci, trasmettendosene la obbligazione a chi diventa proprietario dei beni, sia il demanio, sia altri.

L'esser stata posta, mediante detrazione dalla rendita, a carico dell'ente convertito la imposta fondiaria fece nascere il dubbio se l'altra detrazione da farsene per la ricchezza mobile dovesse compensarsi con un corrispondente aumento della rendita stessa, in modo che questa seconda imposta effettivamente non la gravasse, dal momento che vi era stata già calcolata la prima, corrispondente ai beni immobili già posseduti dall'ente. Ed essendo la questione, più volte proposta ai tribunali, in vario e discordo senso risolta, fu necessario che anche su questo punto venisse la dichiarazione della legge, come infatti venne, e ne restò

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 4.

<sup>2</sup> Regolamento 21 luglio 1866 cit., art. 60.

<sup>3</sup> Legge cit., ivi.

deciso che la iscrizione dovesse farsi a favore dell'ente senza compenso per la tassa di ricchezza mobile, di modo che anche questa dovesse essere sopportata dalla rendita prodotta dalla conversione.<sup>1</sup>

136. — La disposizione generale che la rendita da iscriversi debba avere la corrispondenza in quella accertata per la manomorta, non si è applicata in ogni parte d'Italia. Nelle provincie venete, annesse nel 1866, ove la imposta di manomorta sui beni ecclesiastici non era conosciuta, fu stabilito che la rendita fosse calcolata al 5 % del valore degl'immobili accertato e sottoposto all'equivalente della imposta.<sup>2</sup> La stessa condizione si aveva per la provincia romana, ma qui fu diversamente disposto. I beni convertiti passando in proprietà del demanio, questo, col venderli a tempo opportuno, era in grado di guadagnare la differenza in più tra il prezzo ricavato dalla vendita e quello ad essi attribuito per determinarne ne' modi anzidetti la rendita; differenza, che poteva anche essere rilevante, stante la diminuzione che la rendita stessa aveva a cagione delle detrazioni che si è già detto che dovevano farvi. A questo guadagno il demanio rinunziò a favore degli enti conservati nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie, ai quali fu concesso che la conversione fosse fatta dai loro legittimi rappresentanti, quando, entro il termine di tre mesi, avessero dichiarato alla giunta liquidatrice dell'asse ecclesiastico di Roma (n. 191) di volerla eseguire, presentandole, per farlo approvare, un prospetto dei beni coll'indicazione del modo col quale intendevano convertirli, ed intraprendessero poi, ottenutane l'approvazione, e proseguissero senza interruzione le necessarie operazioni. Le vendite dovevano esser fatte al-

<sup>1</sup> Legge 2 gennaio 1876, n. 2902.

<sup>2</sup> Decreto luogotenenziale 4 novembre 1866, n. 3646; legge 15 agosto 1867, n. 3848, art. 2, capov. primo.

l'asta pubblica, davanti a notaio designato dalla giunta, per il prezzo ed alle condizioni generali e speciali approvate previamente da essa, a cui spettava il renderle esecutive. Ove nei tre mesi gli amministratori degli enti non avessero presentato la dichiarazione ed il prospetto suddetti, ovvero la giunta avesse avuto ragione di credere che gli atti della conversione non sarebbero proceduti con regolare continuità, essa stessa avrebbe in tali casi dovuto eseguirla.<sup>1</sup>

137. — La vendita è stata il mezzo generalmente usato per trar profitto dei beni passati al demanio in conseguenza della conversione. Però, a questa regola si è fatta eccezione, quando, anzichè venderli, i beni si dettero in enfiteusi, con lo scopo di migliorare lo stato delle terre, e per dar modo a chi vi si adoperasse di procurarsi un fondo, che, mediante la rendizione dal canone, potevasi poi cambiare in proprietà. Questo sistema fu applicato in Sicilia. L'idea, limitata ai fondi di regio patronato, se ne era già avuta dal governo borbonico,<sup>2</sup> senza però che se ne traesse pratico risultato, neppur dopo che una legge del nuovo regno era venuta a confermarla e a dar le norme per la sua attuazione.<sup>3</sup> Riuscì, invece, ed in modo più ampio, la legge del 10 agosto 1862, la quale dispose che tutti i beni ecclesiastici rurali, non gli urbani, fatta eccezione di quelli che non avevan bisogno o capacità di miglior cultura, cioè dei boschi e dei fondi piantati ad orto o a vigneto o ad alberata o aventi miniere, dovevano essere dati in enfiteusi perpetua e redimibile. Per l'esecuzione furono stabilite commissioni in ogni circondario, alle quali fu dato l'incarico di sen-

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, n. 1402, articoli 17 e 18; regolamento 11 luglio 1873, n. 1461, articoli 31 a 39.

<sup>2</sup> Decreto 19 dicembre 1838.

<sup>3</sup> Legge 18 ottobre 1860, n. 270.

tire gl'interessati, ordinare le perizie, eseguire le divisioni dei fondi, stabilire le condizioni dei contratti, e preparare quanto era necessario per costituire l'enfiteusi. Dopo ciò, a quella delle commissioni si sostituiva l'opera dei regi procuratori, a cura dei quali dovevano esser fatti i pubblici incanti ed esser quindi aggiudicate le terre.<sup>1</sup> Nel 1862 non erasi ancora stabilita la soppressione di molti enti ecclesiastici, e perciò il canone da pagarsi dagli enfiteuti fu ad essi interamente assegnato: quando poi la soppressione avvenne, le leggi, che la ordinarono, dichiararono che il passaggio del diritto di proprietà dagli enti soppressi allo Stato non doveva far cambiare il sistema della concessione dei terreni ad enfiteusi, se non in quanto le relative operazioni dovevano essere proseguite nell'interesse ed in confronto dell'amministrazione del demanio.<sup>2</sup> Similmente, quando si dichiararono soggetti a conversione i beni delle fabbricerie (n. 134), per quelle della Sicilia si ordinò la continuazione delle concessioni in enfiteusi, secondo la legge del 1862.<sup>3</sup> Questo sistema non dette tutti quei frutti che se ne erano sperati, in quanto che o gli enfiteuti, dopo averne tratto il maggior guadagno possibile, abbandonavano i fondi, o questi venivano, specialmente per le successioni, a frazionarsi troppo, ovvero si accumulavano nelle mani dei grandi proprietari, che o li compravano, essendone permessa la vendita, o con arti evitavano concorrenza nelle aste.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Legge 10 agosto 1862, n. 743; regolamento 26 marzo 1863.

<sup>2</sup> Per gli enti regolari, legge 7 luglio 1866, art. 34, e regolamento per la sua esecuzione 21 luglio, articoli 64-67; per gli enti secolari, legge 15 agosto 1867, art. 16; circolare del Ministero delle finanze 7 dicembre 1867, che dichiara doversi considerare come enfiteusi, e perciò conservarsi, anche le concessioni già fatte dei fondi a colonia perpetua.

<sup>3</sup> Legge 11 agosto 1870, n. 5784, art. 9.

<sup>4</sup> Circolari del Ministero delle finanze, normali, nn. 84 e 109.

Tuttavia, quando si fece la conversione dei beni degli enti ecclesiastici di Roma e delle sedi suburbicarie, si tornò a voler fare la esperienza dell'enfiteusi, disponendo la legge che quando fossero terreni incolti o adatti a bonifica potessero essere dati, mediante pubblici incanti, in enfiteusi perpetua redimibile, in conformità delle disposizioni del codice civile.<sup>1</sup>

138. — Le leggi che hanno ordinato la conversione dei beni ecclesiastici hanno effetto permanente, anche, cioè, per l'avvenire: di maniera che se un ente, a cui fu già convertito in rendita il patrimonio, venga in appresso ad acquistare, per qualsiasi titolo, un immobile; per esempio, se ad una fabbrica o ad un capitolo cattedrale si lascia per testamento un fondo, e l'ente è autorizzato ad accettarlo (n. 151); al fondo stesso si applicano le anzidette norme della conversione, ed al capitolo od alla fabbrica se ne assegna la rendita. Si è dubitato se così dovesse farsi anche per i beni dati in enfiteusi, come si è detto, in Sicilia; poichè, avvenendo per devoluzione il ritorno di tali beni all'ente proprietario si è creduto che questo, anzi che nuovamente farne concessione enfiteutica, possa liberamente alienarli. La opinione, però, che sembra preferibile è che debba essere rinnovata la enfiteusi: nessuna limitazione di tempo si trova, infatti, nella legge che l'ha ordinata, nè le ragioni della disposizione furono di carattere transitorio, ossia tali che possa ritenersi che ne abbiano richiesto transitoriamente, cioè per una sola volta, l'applicazione. Le leggi seguenti confermano espressamente questa eccezione per la Sicilia,<sup>2</sup> di modo che essa tien luogo della conversione de' beni, che costituisce la regola: e perciò, se mai non si dovesse rinnovare

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, n. 1402, art. 19; regolamento 11 luglio 1873, art. 39.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 34; legge 15 agosto 1867, art. 16.

la enfiteusi, al riguardo di quei beni che, dopo la prima concessione fossero ritornati per devoluzione in possesso dell'ente; cioè, se non si dovesse applicare nuovamente la disposizione di eccezione, si dovrebbe far luogo alla regola, che riprenderebbe il suo campo, ossia alla conversione, non mai alla libera alienazione per opera del proprietario. Ma dalla legge ciò non è stato preveduto: e poichè il giungervi per interpretazione porterebbe alla perdita di un diritto che espressamente dalla legge fu dato agli enti siciliani, in considerazione delle particolari condizioni del luogo, appare ragionevole che si debba sciogliere la questione nel modo che sopra si è detto, cioè ritenendo obbligatoria per l'ente la nuova concessione in enfiteusi, quando la precedente sia venuta a mancare.

Qui si è parlato della conversione in quanto è applicata ai beni degli enti ecclesiastici conservati. Ma ad essa sono soggetti anche i beni degli enti soppressi, che sono passati al demanio: anche questi debbono essere convertiti in rendita, la quale poi dal demanio deve essere assegnata al fondo pel culto, pel raggiungimento dei fini che a questo sono attribuiti dalle leggi (n. 173).

#### § 2. — *Eccezioni alla conversione.*

139. — Nel sottoporre il patrimonio degli enti ecclesiastici a conversione furono eccezzuati da questa innanzi tutto alcuni edifizii, i quali possono essere distinti in due categorie. La prima è di quelli destinati al culto, e dalla legge conservati a questa destinazione, le chiese, cioè, con i loro necessari annessi, e con i quadri, le statue, i mobili e gli arredi sacri che vi appartengono. La consacrazione, che tali edifizii ricevono, li sottrae ad ogni uso profano, poichè li destina esclusivamente al culto divino: perciò essi cessano dall'essere nel commercio

delle cose ordinarie, appartengono alla Chiesa pel pubblico uso dei fedeli, sono inalienabili ed immuni. Così il diritto canonico <sup>1</sup> Il diritto civile non ha precise disposizioni in proposito, ma la retta interpretazione de' suoi principii conduce, almeno in parte, a conseguenze non dissimili. Il carattere sacro che le cose hanno dalla consacrazione non è più per sè stesso producente effetti giuridici: infatti, mentre il vecchio codice penale, trattando del furto, parlava di cose consacrate e di luoghi sacri,<sup>2</sup> il codice nuovo, nello stesso caso, ha tolto queste espressioni, ed ha parlato di cose che servano o siano destinate al culto e di luoghi dedicati all'esercizio di esso o con questi necessariamente congiunti.<sup>3</sup> Dunque, l'uso pubblico, a cui l'edificio è divenuto in modo permanente soggetto; uso pubblico, che deve essere dalla legge riconosciuto e conservato in atto; è la cagione per la quale i sacri edifici possono essere considerati quasi fossero cose di carattere demaniale, e quindi inalienabili nè capaci di trasformazione patrimoniale. Tale è l'opinione dominante, e che essa sia conforme allo spirito della legge è mostrato dal fatto che, per espressa dichiarazione di questa, in tal caso la conversione non si applica. Conviene, però, osservare che, se il carattere sacro non dà per sè stesso la ragione della esenzione così stabilita per gli edifici destinati al culto, è la condizione affinché questa ragione esista; in quanto che tale loro destinazione, onde deriva il pubblico uso, in tanto può aversi, in quanto essa è prodotta dall'atto ecclesiastico della consacrazione: una chiesa sconsacrata non differirebbe da qualunque privato edificio, e quindi, se appartenesse ad ente ecclesiastico, sarebbe sottoposta a

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1497, § 1, 1850, 1160, 1161.

<sup>2</sup> Cod. pen. 1859, articoli 611 e 621.

<sup>3</sup> Cod. pen. 1889, art. 403, § 3.

conversione. Il carattere sacro è dunque necessario, ma non è sufficiente: si sono vedute non di raro chiese mutate in altri usi, pel fatto che quel loro carattere non era stato nelle sue conseguenze confermato dalla legge. Perchè godano dei privilegi, e fra gli altri di quello della esenzione della conversione, è necessario che la destinazione delle cose al culto sia loro conservata, secondo la espressa dichiarazione della legge medesima.<sup>1</sup> Una eccezione può farsi, ed è che gli edifici del culto abbiano la qualità di monumenti o storici od artistici. Quando il riconoscimento di tale loro qualità sia stato fatto nei modi legali, essi sono eccettuati dalla conversione, ancorchè il pubblico uso religioso possa esserne cessato, e la cura della loro conservazione è a carico dello Stato, pur se restino affidati all'ente nel cui patrimonio si trovano: in questo caso la ragione della eccezione prevale, su quella del culto, nella qualità monumentale.<sup>2</sup>

L'altra categoria di edifici, che sono stati fatti immuni dalla conversione, è formata da quelli il cui uso è necessario sia per l'abitazione delle persone addette al culto o all'adempimento degli uffici dell'ente, sia per gli scopi che questo deve raggiungere. La legge, perciò, dispone che tale esenzione abbiano gli episcopii, i fabbricati dei seminari e quelli destinati ad abitazione degl'investiti degli enti ecclesiastici, con gli orti, giardini e cortili annessi; gli edifici occorrenti ad uso di ufficio delle rispettive amministrazioni, e di abitazione dei rettori, coadiutori, cappellani, custodi ed inservienti delle chiese; come ancora i locali lasciati

<sup>1</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 18, n. 1; legge 11 agosto 1870, n. 5784, art. 4 a.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 18, n. 733; legge 11 agosto 1870, art. 3; regolamento per l'esecuzione della legge 15 agosto 1867, art. 75; legge 19 giugno 1873, art. 25.



per abitazione de' religiosi (n. 115), ma temporaneamente, finchè, cioè, duri l'uso a questi concesso.<sup>1</sup> I fabbricati che sono stati devoluti alle provincie ed ai comuni, affinchè se ne servissero per gli scopi che le leggi stesse hanno assegnato (n. 197), sono per questa ragione esenti anch'essi dalla conversione.<sup>2</sup>

140. — La esenzione dei fabbricati dalla conversione può essere parziale, può, cioè, non estendersi a tutto il loro insieme, essendo limitata alla parte strettamente necessaria per l'uso che deve farsene, e tanto più che, ordinariamente, non si estende al patrimonio di cui quelli fan parte. Il privilegio dell'essere immune dalla conversione tutta la sostanza dell'ente è stato dato dalla legge soltanto al beneficio che abbia con sè connesso ufficio parrocchiale,<sup>3</sup> ond'è necessario determinare quali siano i beni che realmente lo compongono. La legge usa l'espressione semplicemente di beneficio parrocchiale, indicando così di volere che non siano convertiti i beni che formano la dotazione dell'ufficio di parroco. In conseguenza, quelli che fossero destinati a mantenere il culto nella chiesa parrocchiale, non potrebbero esser compresi nella esenzione suddetta; anzi, neppur gioverebbe che servissero per pagare anche la congrua del parroco, perchè in tal caso un proprio beneficio non si avrebbe, e quindi si dovrebbe applicare la regola generale, secondo la disposizione della legge che dichiarò soggetti alla conversione i beni delle fabbricerie e delle altre amministrazioni delle chiese anche parrocchiali (n. 134). Caso somigliante è quello della parrocchia già mantenuta

<sup>1</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 18, nn. 2 e 5; legge 11 agosto 1870, art. 4; legge 19 giugno 1873, n. 8.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 18, n. 3; legge 19 giugno 1873, art. 8, n. 3.

<sup>3</sup> Legge 1866, art. 11.

da una casa religiosa, la quale non è salvata dalla soppressione, quantunque di quell'onere sia gravata: la parrocchia, che non soggiace alla medesima sorte, si scioglie dai suoi vincoli antichi, acquista individualità,<sup>1</sup> ed ha, mancandole un patrimonio proprio, l'assegno della congrua legale secondo le regole in ciò comuni (n. 184).<sup>2</sup> Potrebbe, però, darsi il caso contrario, cioè che le spese inerenti al luogo sacro dovessero farsi colle rendite del beneficio parrocchiale, il quale così soltanto in parte servirebbe a compenso dell'ufficio di parroco. Quando ciò fosse, non potrebbe dividersi il beneficio per convertirne la parte destinata alle spese accessorie e lasciar l'altra nel proprio stato: tal beneficio, quantunque abbia anche carichi non necessariamente propri dell'ufficio, è unico ed è parrocchiale, e ciò basta perchè vi sia quanto la legge richiede per esonerarlo dalla conversione. Se, invece, la condizione della parrocchia fosse tale da avere i propri beni uniti a quelli di patrimonio diverso, allora la separazione sarebbe necessaria, per assoggettare alla conversione quella parte che non è parrocchiale. Ciò, infatti, è accaduto per le parrocchie che erano unite ai capitoli delle cattedrali (n. 79), a quelli delle chiese collegiate ed alle chiese ricettizie (n. 119), e che la legge da collegiali, quali erano, ha ristretto in un solo beneficio, a cui soltanto perciò si applica la privilegiata conservazione.<sup>3</sup> Quando, in luogo dei benefizi, esisteva in tali enti una massa o patrimonio comune, si assegna alla parrocchia una quota di questo, che si dice curata, ed è determinata in ragione del numero di coloro che avean diritto alla ripartizione delle rendite. Si è pure incontrato che la

<sup>1</sup> Circolare del Ministero di grazia e giustizia e dei culti 20 luglio 1869, nn. 6227-11104.

<sup>2</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 2, n. 3.

<sup>3</sup> Art. 11, legge cit. 1866.

parrocchia sia annessa a un vescovado, in modo da aversi l'unione, per la parte patrimoniale, di due benefici, di quello cioè vescovile e dell'altro parrocchiale. Se tale unione è semplicemente personale, e si può in conseguenza conoscere quale sia il patrimonio di un beneficio e quale dell'altro, sono ambedue trattati secondo le rispettive norme, e sono perciò convertiti i beni di quello vescovile e non quelli parrocchiali: al contrario, qualora la distinzione patrimoniale non possa più farsi, il beneficio che si giudica prevalente è quello maggiore, cioè il vescovile, e tutto quindi si sottomette a conversione, imponendo sulla rendita l'assegno per l'ufficio di parroco, che, non avendo un patrimonio proprio, si riguarda come onere di quello del vescovo.

141. — Si dubitò se dovesse considerarsi come parrocchiale il beneficio del coadiutore del parroco (n. 96), e nel dubbio il demanio incominciò a prenderne possesso. Ma la giurisprudenza, rettamente interpretando la legge, che i benefici coadiutorali aveva equiparato pienamente ai parrocchiali per porli fra gli enti conservati (n. 97) li ritenne e dichiarò esenti dalla conversione; e questa massima essendo poi stata generalmente accolta ed applicata, l'amministrazione del demanio ordinò che non si prendesse per l'avvenire più possesso dei benefici coadiutorali, e che si restituissero i beni di quelli sui quali ciò era di già avvenuto.

La esenzione dalla conversione pei benefici di carattere parrocchiale è privilegio che più volte si è pensato di abolire. I progetti delle leggi del 1866 e del 1867 contenevano la conversione anche per essi, ed altri simili ne furono fatti dopo. E che ciò fosse nelle previsioni costanti del governo risulta anche da atti ufficiali; quali sono le istruzioni più volte date per restringere ai casi di stretta necessità le autorizzazioni alle aliena-

zioni di beni parrocchiali, poichè altrimenti avrebbe potuto averne pregiudizio il risultato della conversione che vi si fosse estesa; come le ammonizioni di non dare inesatte denunce per la imposizione della tassa di manomorta, perchè, nella detta eventualità, ciò avrebbe prodotto una corrispondente perdita sull'assegno della rendita. E d'allora in poi, ogni volta che si son fatte discussioni e proposte pel riordinamento della proprietà ecclesiastica, un punto n'è stato sempre quello dell'alienazione dei beni parrocchiali; nè in proposte anche recenti si è da commissioni ministeriali manifestato pensiero diverso.

142. — Finalmente, sono stati eccettuati dalla conversione alcuni patrimoni ecclesiastici, nei quali non si sono vedute le condizioni che a ciò la legge richiedeva. Essa stessa eccettua i beni delle cappellanie laicali (n. 121) e dei benefici di patronato laicale o misto (n. 203), ai quali sono parificabili, e perciò ugualmente eccettuati dalla conversione, i benefici di regio patronato (n. 204): la ragione è che su tali beni si esercita dai proprietari o dai patroni il diritto di svincolo (n. 210) o di rivendicazione (n. 206), e ciò basta per assicurarne il ritorno alla commercialità, che è lo scopo principale per cui si è convertita la proprietà fondiaria degli enti ecclesiastici. Per interpretazione si sono poi eccettuati i beni delle confraternite, dicendosi che la legge parla di enti ecclesiastici, e queste sono da reputarsi enti laicali (n. 101). Ma è interpretazione erronea, perchè la ecclesiasticità non è dalla legge intesa in senso stretto, cioè derivata dalla erezione canonica, ma in senso ampio, guardando soprattutto lo scopo dell'ente. Se la legge avesse inteso la ecclesiasticità degli enti da sottoporsi alla conversione in quel primo significato, non avrebbe avuto ragione di dichiararne poi eccettuati i beni delle cappellanie laicali, perchè non vi sarebbero

stati per sè stessi compresi. Le confraternite sono per la legge associazioni ecclesiastiche, quantunque possano non esserlo in senso proprio, cioè di enti canonicamente istituiti; e tanto ciò è vero, che furono sottoposte anch'esse al pagamento della quota di concorso (n. 175), e così dovrebbero aver avuto anch'esse commutati i beni in rendita pubblica. Tuttavia la questione è venuta perdendo ogni pratico interesse, dopo che dalle leggi speciali per Roma e Palermo e dalla legge generale sulle opere pie i patrimoni delle confraternite sono state per la massima parte devoluti alla pubblica beneficenza (n. 103).

143. — Le chiese e le cappelle palatine sono state dichiarate anch'esse non soggette alla conversione dei loro beni, per interpretazione di legge. Le cappelle possono essere considerate accessioni o parti de' palazzi reali, che le posseggono, e in questa loro qualità è da vedersi la ragione della esenzione, poichè in sostanza non sono che oratorii di carattere privato, per quanto da questi li distinguano lo splendore esteriore e la solennità della ufficiatura, dovuti all'esser quelle appartenenza del principe. Ma le chiese palatine, quali S. Nicolò di Bari, S. Michele del Gargano ed altre, sono enti; istituzioni, cioè, che hanno propria vita giuridica, per quanto in dipendenza dalla corona, di cui formano dotazione. La ecclesiasticità, almeno per lo scopo che hanno, non manca loro certamente, e ciò si è già veduto che basta per la conversione. Se, ciò non di meno, sono state per comune e costante interpretazione eccettuate, la ragione qui è da vedersene altrove; e cioè, da un lato nella somiglianza che i loro patrimoni hanno con le cappellanie laicali ed anche con i benefici di regio patronato, entrambi i quali furono, come si è detto, espressamente dichiarati dalla legge esenti dalla conversione; e d'al-

tro lato in una considerazione di carattere politico, per la quale tali enti si sono costituiti in una condizione di privilegio, per riguardo verso la corona, di cui sono appartenenza. Ed infatti, nemmeno la loro qualità di santuari li avrebbe, nelle loro dipendenze patrimoniali, sottratti alla conversione; poichè i santuari, anche i più famosi, come la Santa Casa di Loreto, S. Francesco d'Assisi e le più celebri badie benedettine, furono per espressa disposizione di legge<sup>1</sup> sottoposti alla conversione, pur essendo stati compresi, per le loro speciali qualità, fra gli enti conservati;<sup>2</sup> conversione che, ben s'intende, non si applica a quanto è ragione e contenuto di tali qualità, cioè agli edifizii di monumentalità artistica e storica e alle loro accessioni, archivi, biblioteche, musei e simili.<sup>3</sup>

Di nessun effetto fu la esenzione che la legge del 1866 dette della conversione de' loro beni alle chiese ricettizie;<sup>4</sup> poichè dalla sopravvenuta legge del 1867 queste furono comprese fra gli enti di cui si ordinò la soppressione (n. 119).

## CAPITOLO II.

### Diritti dello Stato.

144. — L'aver lasciato, sotto una forma od un'altra, e per le ragioni che se ne son dette, i loro beni ad una parte degli enti ecclesiastici non ha avuto per lo Stato la conseguenza che non dovesse esso conservare od attribuirsi particolari modi d'ingerenza sulla loro amministrazione ed anche sulla erogazione delle loro ren-

<sup>1</sup> Legge 11 agosto 1870, art. 1.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 33.

<sup>3</sup> Ivi, art. 18.

<sup>4</sup> Art. 11, n. 2.

dite. Sono patrimoni costituiti in tutela, ma sotto più aspetti diversa da quella che si esercita a riguardo delle amministrazioni civili che pur vi sono soggette. Molti atti riguardanti il patrimonio degli enti ecclesiastici conservati non giungono ad avere efficacia giuridica, se non hanno avuto il civile riconoscimento; per altri, invece, occorre l'autorizzazione civile che li preceda. Oltre a ciò lo Stato attinge anche in modo speciale dalle rendite ecclesiastiche; sia perchè alle imposte ordinarie se ne aggiungono altre che particolarmente le colpiscono; e sia perchè lo Stato non ha abbandonato il diritto di regalia, per il quale una parte delle rendite stesse si appropria in sostituzione del rappresentante dell'ente. Di tutto ciò si è già fatta indicazione nelle generalità: <sup>1</sup> occorre ora vederne le più importanti conseguenze ed applicazioni a riguardo del patrimonio ecclesiastico.

§ I. — *Il riconoscimento civile.*

145. — Si ottiene il riconoscimento civile mediante l'assenso che lo Stato si è riservato di dare agli atti della autorità ecclesiastica, affinchè possano produrre tutti gli effetti giuridici di cui sono capaci, in quanto, però, questi diano luogo soltanto a fatti di carattere patrimoniale (n. 46). Su tutto il resto è un diritto che fu rinunziato: quello, perciò che se ne conserva ancora, non è più che in relazione col patrimonio degli enti ecclesiastici conservati.

La legge specificamente vi assoggetta gli atti che riguardano la provvista dei benefizi, quali sono i decreti, dalla competente autorità provenienti, che conferiscono il godimento di un beneficio, sia maggiore, in

quanto è fornito di giurisdizione di carattere episcopale, sia minore; sia in modo principale, con la nomina cioè del beneficiato titolare, sia in modo accessorio o straordinario, con la nomina del coadiutore, dell'ausiliare, dell'amministratore, dell'interino. E in via generica poi la legge aggiunge esser soggetti all'assenso tutti gli atti che riguardano la destinazione di beni ecclesiastici, tanto nella loro sostanza patrimoniale, quanto soltanto nelle loro rendite. Debbono, perciò, avere il regio assenso i decreti di erezione o creazione di nuovi enti, cui debba appartenere un patrimonio, fino a quelli che gli enti stessi sopprimono, in modo che cessi la destinazione che avevano i beni ad essi assegnati; compresi, fra l'un termine e l'altro, tutti gli atti che su questi portano modificazione, dividendoli o unendoli o parte dell'una assegnando all'altra istituzione. Sulle rendite si possono dall'autorità ecclesiastica imporre pensioni, principalmente a sostentamento di chi per giusto motivo abbia dovuto rassegnare il proprio ufficio; come possono imporsi tasse, quali il cattedratico per il vescovo, il seminaristico pel seminario: ora, affinchè tali provvedimenti siano fonte di civile obbligazione per chi n'è l'oggetto, e possano esser considerati come oneri di cui debba tenersi conto per eventuale rimborso, è necessario che siano seguiti dal regio assenso, e siano così rivestiti di giuridica efficacia.

146. — Le regole per la concessione del regio assenso furono stabilite col decreto 25 giugno 1871, n. 320. Ad esso è stata conservata la doppia forma dell'*exequatur* e del *placet*: al primo sono soggetti gli atti della santa sede, al secondo quelli degli ordinari diocesani. L'antica ragione di questa distinzione non esiste più. Agli atti pontifici si dava l'*exequatur*, perchè erano considerati di sovrano estero, ai quali si doveva dare la esecuzione nell'interno dello Stato: per gli altri, invece,

<sup>1</sup> Tit. II, cap. IV, § 1.

bastava il *placet*, esprimente l'approvazione del potere civile ad atti che emanavano da autorità costituite nel suo territorio. La santa sede oggi non è più straniera, nel senso che non sia e non operi nell'interno del regno, e perciò, sotto questo riguardo, l'*exequatur* si sarebbe potuto abolire. Ma d'altro lato il pontefice non è suddito, e conserva indipendenza da sovrano (n. 64); i suoi atti, pur ristretti al territorio nazionale, hanno sempre maggiore importanza che quelli degli ordinari diocesani; e quindi, giovando tener distinta, anche nelle forme esteriori, l'autorità superiore dalle inferiori, il regio assenso agli atti pontifici non si è posto in egual condizione che per gli altri, ed oltre alla forma diversa sono stabilite per la sua concessione norme diverse da quelle del *placet*. Per l'*exequatur*, chi ha interesse alla esecuzione di un atto della santa sede, il quale debba esserne munito, deve farne domanda, documentandola colla presentazione dell'atto stesso in originale, al Ministero della giustizia e degli affari di culto, sia direttamente, sia per mezzo del procuratore generale presso la corte di appello, alla cui giurisdizione è soggetto il luogo dove è posto l'ente o il patrimonio, a cui l'atto si riferisce. Il ministro, sentito il parere del consiglio di Stato, promuove il regio decreto per la concessione dell'*exequatur*. Se invece si deve chiedere il *placet*, la domanda, unita all'atto che lo deve ricevere, si volge al procuratore generale presso la locale corte di appello. Questi può riferirne al ministro ogni volta che lo creda opportuno: ma ne ha l'obbligo, quando si tratti di nomine a dignità e canonicati, ovvero a cappellanie corali, fino a che non siano ridotte al numero legale di sei (n. 79); quando i beni, che sono oggetto dell'atto, superino il valore di lire 500; quando, finalmente, egli sia d'avviso che il *placet* debba esser negato, nel qual caso il ministro deve sentire il parere

del consiglio di Stato. Avuta, in questi casi, la determinazione del ministro, e negli altri casi senza bisogno di questa, il procuratore generale fa la concessione, in virtù di regia delegazione ed in conformità, se le ha chieste, delle superiori determinazioni, scrivendo tale formola a piede o al margine dell'atto che ne è oggetto. Così a norma del citato decreto del 1871: ma recentemente le facoltà dei procuratori generali sono state aumentate, per opportuno decentramento, specialmente coll'averli autorizzati alla concessione anche dell'*exequatur*, quando le bolle pontificie si riferiscano ai benefici minori ed alla destinazione de' loro beni, posti nella circoscrizione delle rispettive corti di appello.<sup>1</sup>

Dall'obbligo di chiedere il regio assenso si fa eccezione per i benefici della città di Roma e delle sedi suburbicarie.

147. — Affinchè il civile riconoscimento possa esser dato, occorre che sia accertata la regolarità dell'atto in corrispondenza delle leggi canoniche: queste, in tal caso, hanno valore dinanzi lo Stato, nel senso che in esse deve rendersi perfetto quell'atto, di cui poi lo Stato è chiamato a riconoscere gli effetti giuridici. In secondo luogo, non debbono averne danno i diritti che ad altre persone possono spettare; e perciò ai decreti di regio assenso deve esser sempre apposta la clausola «salve le ragioni de' terzi». Costoro possono fare opposizione alla concessione; e qualora non la vedano accolta, potranno anche ricorrere all'autorità giudiziaria, entro il campo che se ne abbia di giuridica controversia, cioè di un diritto che se ne creda ingiustamente leso. Finalmente, l'atto da placitarsi non deve esser contrario non che alle leggi dello Stato, di cui parimenti deve farsi espressa riserva nel decreto di riconoscimento, ma nem-

<sup>1</sup> Decreto luogotenenziale 30 gennaio 1916, n. 107.

meno agl'interessi che ad esso appartengono o che in esso hanno la rappresentanza e la tutela. Perciò, nel caso che la domanda del regio assenso non sia accolta, non se ne dicono al richiedente i motivi, e nemmeno gli si restituisce l'atto di cui egli dovè fare la presentazione in originale: gli si restituisce solo la domanda, con l'annotazione che non si è fatto luogo alla concessione del chiesto *exequatur* o *placet*. È una decisione basata sull'apprezzamento di elementi diversi, anche politici, e che perciò toglie all'interessato la facoltà del ricorso: può egli ripetere la domanda, per fornire altri elementi di giudizio, o dopo che i fatti contrari siano mutati, e può così avere, in un tempo successivo e per nuova decisione, ciò che in un primo momento gli era stato negato.

Ottenuto il riconoscimento, l'atto è perfetto in ogni sua parte, e produce tutti gli effetti che gli sono propri, anche in relazione con le leggi dello Stato: come, prima che ciò accada, possano considerarsi indipendenti gli effetti puramente ecclesiastici, e come tutto ciò possa essere concordato col principio della separazione fra le due potestà, è argomento di cui, in modo generale, già si è precedentemente parlato (n. 48).

### § 2. — *Le autorizzazioni.*

148. — Il riconoscimento della personalità giuridica dato agli enti ecclesiastici conservati ha per conseguenza che questi siano capaci di compiere tutti quegli atti, che alla stessa personalità sono inerenti. Perchè non lo fossero, occorrerebbe che la legge stessa avesse disposto apertamente il contrario.<sup>1</sup> Gli esempi nei tempi passati ne sono stati numerosi, specialmente da parte

<sup>1</sup> Cod. civ., art. 433.

degli Stati giurisdizionalisti. Ma anche nel diritto vigente non mancano: così ha fatto per Roma la legge del 1873, la quale ha tolto la capacità di accrescere, mediante acquisti, il loro patrimonio a quegli enti che vi sono stati conservati per eccezione alla regola che altrove li ha soppressi:<sup>1</sup> così, in senso contrario, non permettendo cioè la diminuzione del patrimonio, ha fatto ancora la legge delle guarentigie, col dichiarare inalienabili i palazzi e gli altri immobili lasciati in godimento alla santa sede.<sup>2</sup> Ma ciò tolto, gli enti conservati hanno ogni facoltà non solo di amministrare il loro patrimonio, ma di modificarlo ancora mediante alienazioni ed acquisti, a patto che si assoggettino alle leggi,<sup>3</sup> e seguano le norme che agli atti loro sono da queste in particolare prescritte; perchè, avendo essi bisogno dell'opera altrui, di chi, cioè, li rappresenti, ne eserciti i diritti, ne difenda gl'interessi, si trovano nella condizione di persone a cui tutela conviene che la pubblica autorità vegli ed occorra intervenire.

149. — Per il diritto canonico i beni ecclesiastici sono inalienabili, onde non siano tolti all'uso cui furono prima destinati. Questa regola però cade, quando in contrario concorrono ragioni di evidente necessità od utilità, e purchè si seguano le norme di cautela che espressamente son date,<sup>4</sup> fra cui è che se ne abbia l'autorizzazione dall'autorità superiore: tale è quella del vescovo, fino a che le cose alienate non superano un tenue valore; del vescovo insieme col capitolo, per quelle di maggior valore; ed in ultimo della santa sede, se il valore n'è grande: pel codice canonico tal valore incomincia da lire 30,000.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 27.

<sup>2</sup> Legge 13 maggio 1871, art. 5.

<sup>3</sup> Cod. civ., art. 434.

<sup>4</sup> Cod. i. c., can. 1530, 1531.

<sup>5</sup> Ivi, can. 1532.

Dal diritto civile queste disposizioni non sono riconosciute. Delle due potestà si cercava di unire il consenso secondo talune delle leggi antiche: così, nel Lombardo-Veneto era stabilito che, ogni volta che fosse proposta alcuna vendita di sostanze spettanti a chiese, si dovesse anticipatamente richiedere il parere degli ordinari; <sup>1</sup> il concordato del 1855 si uniformò anche meglio ai canonici, richiedendo invece il parere del pontefice; <sup>2</sup> altrettanto stabiliva il concordato in Toscana; <sup>3</sup> similmente per le Due Sicilie si richiedeva il parere dell'ordinario, lasciata a questo la cura di averne dalla santa sede la necessaria facoltà. <sup>4</sup> Nulla oggi di ciò più si cerca, bastando alla piena efficacia dell'atto di alienazione l'autorizzazione data dalla potestà civile, secondo le competenze e le norme in ciò dalla legge fissate.

150. — Il principio fondamentale in questa materia è dato dall'art. 434 del codice civile, ov'è dichiarato che non si possono alienare i beni degli istituti ecclesiastici senza l'autorizzazione del governo. L'alienazione in tal caso comprende non solo le vendite e le permutate, ma ancora le concessioni di enfiteusi, le affrancazioni volontarie di censi o canonici, le costituzioni di servitù passive, le rinunce a quelle attive, le transazioni, gli atterramenti di piante di alto fusto, le costituzioni d'ipoteche ed i consensi alla loro cancellazione, le riscossioni o gl'impieghi di capitali, le locazioni di beni immobili oltre il termine di nove anni ed in generale ogni atto o contratto eccedente la semplice amministrazione. Così spiega il decreto, che dette le norme da seguirsi per chiedere ed ottenere l'autorizzazione. <sup>5</sup> Questo decreto,

riferendosi espressamente all'art. 434 del codice civile, soggiacque alla interpretazione restrittiva, che da tale articolo faceva dipendenti soltanto gli enti che sono ecclesiastici nel proprio e stretto significato della parola, quelli cioè che hanno tal qualità in conseguenza della canonica erezione. Le fabbricerie, quindi, le confraternite, le cappellanie laicali non venivano assoggettate alle sue disposizioni, ma a quelle speciali che potevano a loro riguardo essere stabilite, ovvero alle altre che in generale per tutti gli enti regolano l'alienazione dei loro beni. <sup>1</sup> Di più, il decreto del 1866 aveva posto a sè medesimo una limitazione di territorio, avendo dichiarato che nelle provincie meridionali, compresa la Sicilia, sarebbero restate in vigore le antiche ordinanze reali del 1833, <sup>2</sup> relative alle alienazioni dei beni immobili; mentre pei beni mobili le nuove dovevano anche là applicarsi. Per unificare su questo punto la legislazione, fu fatto un nuovo decreto nel 1893, che fu sostituito alla sua volta dall'altro del 1912, <sup>3</sup> che le prime disposizioni rese più complete e generali, estendendole agl'istituti che, come ora si è detto, ne erano stati eccettuati, ed anche portandovi talune modificazioni, specialmente sul valore dei beni da alienarsi per stabilire la competenza di chi dovesse darne l'autorizzazione. Questa deve essere richiesta dal rappresentante dell'ente all'economista generale dei benefici vacanti, ovvero al prefetto della provincia quando si tratti di fabbricerie od altre amministrazioni parrocchiali, in queste però non comprese le maramme di Sicilia (n. 104). L'economista od il prefetto trasmettono la domanda, accompagnata col proprio parere, al procu-

<sup>1</sup> Circolare dell' I. R. Governo 1° agosto 1821, n. 22287-3673.

<sup>2</sup> Concordato 18 agosto 1855, art. 30.

<sup>3</sup> Convenzione 25 aprile 1851.

<sup>4</sup> Regio decreto 1° dicembre 1833, art. 3.

<sup>5</sup> Regio decreto 22 marzo 1866, n. 2832, art. 1.

<sup>1</sup> Circolare 15 giugno 1866, in SAREDO cit., II, pag. 868.

<sup>2</sup> Regio decreto cit., art. 5.

<sup>3</sup> Regio decreto 19 ottobre 1893, n. 586; 22 luglio 1912, n. 886.

ratore generale della rispettiva corte d'appello; il quale, se veda sott'ogni riguardo esser conveniente la proposta alienazione, su conforme parere favorevole dell'economista generale o del prefetto, anzidetti, ne dà l'autorizzazione, purchè il valore dei beni non superi lire 10,000; anzi, se non supera lire 2000, può, se v'è ragione di urgenza, autorizzarla anche con dispensa dai pubblici incanti. Trattandosi di un valore maggiore, la competenza passa nel ministro della giustizia e degli affari di culto, il quale a sua volta dovrà chiedere il parere del consiglio di Stato quando si superi la somma di lire 25,000, ovvero, superandosi quella di lire 5000, si voglia fare a meno della vendita per asta pubblica. Tali le disposizioni generali: una eccezione tuttavia rimane, poichè si sono lasciate in vigore, per le provincie che le avevano ricevute, le regie patenti piemontesi del 19 maggio 1831,<sup>1</sup> tranne che per le confraternite, per le quali ha provveduto, come si è già detto (n. 103) la legge sulle opere pie.<sup>2</sup>

151. — Anche per gli acquisti, che possono fare gli enti ecclesiastici, è richiesta l'autorizzazione governativa. In ciò erano concordi tutte le leggi passate, salvo che per il regno delle Due Sicilie fu nel 1857 revocata tale necessità, di modo che gli stessi enti poterono ivi, per atti fra vivi o di successione, liberamente acquistare: questa disposizione fu però abrogata dal decreto del prodittatore del 18 ottobre 1860.<sup>3</sup>

Le ragioni per cui gli acquisti degli enti ecclesiastici debbono essere autorizzati, sono diverse. Vi è una ragione di pubblico interesse, quella, cioè, d'impedire che si formi e s'immobilizzi una sostanza superiore ai bisogni

<sup>1</sup> SAREDO cit., II, 852.

<sup>2</sup> R. decr. cit. 1912, art. 8: cfr. R. decr. 8 nov. 1901, n. 551.

<sup>3</sup> Regio decreto 18 maggio 1857, in SAREDO cit., IV, 299; decreto Pallavicino, ivi, II, 844, n. 16.

dell'ente, mentre essa sarebbe più proficua restando libera nella economia comune: si aggiunge una ragione giuridica, cioè di tutela per gli enti, in quanto che potrebbero, più che vantaggio, aver danno dagli acquisti, quando questi fossero accompagnati da condizioni onerose, o si trattasse di eredità gravate da debiti o di altri simili casi: non manca la ragione politica, avendo il governo, col diritto di autorizzare gli acquisti, il mezzo di promuovere eventualmente o d'impedire ciò che può in un modo o nell'altro esser collegato con suoi propri interessi: finalmente vi è una ragione di equità, per riparare possibile danno altrui, e specialmente di persone bisognose, di quelle che, avendo per legge la successione a ricchi parenti, potrebbero vedersene deluse per superflue liberalità che questi avessero fatto, massime in punto di morte. Quest'ultima ragione nella mente del legislatore era tanto importante, che ripetutamente fu ricordata, e fu ordinato che le autorità incaricate di trasmettere al governo le domande per l'autorizzazione ad accettare lasciti testamentari, dovessero sentir prima coloro che per legge sarebbero stati eredi, e far nota la loro condizione e la loro volontà.<sup>1</sup> Ma la intenzione del legislatore è stata delusa nella esecuzione della legge: perchè, riguardando tale disposizione gli enti in genere e non soltanto quegli ecclesiastici, e volendosi favorire l'aumento del patrimonio destinato alla pubblica beneficenza, si è, in conseguenza anche di ripetuti pareri del consiglio di Stato, posta la massima che non si possa negare l'autorizzazione, quando il testamento sia pienamente valido a norma di legge, lasciata agli eredi legittimi la facoltà di far valere, se ne hanno, le loro ragioni innanzi ai tri-

<sup>1</sup> Circolare del Ministero di grazia e giustizia e dei culti 24 agosto 1863, n. 70809; regio decreto 26 giugno 1864, n. 1817, art. 3.



bunali, o di ricorrere all'autorità amministrativa per ottenerne qualche moderato provvedimento in proprio favore.

152. — La legge fondamentale su tale argomento fu quella piemontese del 1850, la quale stabilì che gli enti ecclesiastici, non altrimenti che i laicali, non potessero acquistare beni stabili, nè accettare donazioni od eredità, senza essere a ciò autorizzati con regio decreto, previo il parere del consiglio di Stato.<sup>1</sup> Questa legge fu gradatamente estesa a tutta l'Italia, con decreti dei governi costituiti nelle varie provincie, che si venivano congiungendo nel regno: <sup>2</sup> fu quindi inevitabile la varietà di talune disposizioni speciali; e perciò, per dare norme generali ed uniformi, fu emanato il regio decreto del 26 giugno 1864, n. 1817, e fu disposto che la domanda di autorizzazione sia presentata al procuratore generale del Re, e che questi la trasmetta, con le necessarie informazioni, al Ministero della giustizia e degli affari di culto, a cui spetta, inteso il consiglio di Stato, di promuovere il regio decreto per la concessione dell'autorizzazione richiesta. Seguì il codice civile, il quale non derogò alle precedenti disposizioni, poichè pose il principio che le eredità e le donazioni non possono essere accettate dai corpi morali se non colla autorizzazione del governo, da accordarsi nelle forme stabilite in leggi speciali.<sup>3</sup> Quindi restò la

<sup>1</sup> Legge 5 giugno 1850, n. 1037, art. unico; regio decreto 12 luglio 1850, n. 1062.

<sup>2</sup> Per le provincie modenesi, decreto 1° ottobre 1859, n. 37; per le Romagne, decreto 11 novembre 1859, n. 80; per la Lombardia, regio decreto 11 marzo 1860, n. 4003; per l'Umbria, decreto 29 settembre 1860, n. 40; per le Marche, decreto 7 novembre 1860, n. 359; per le provincie meridionali, decreto 18 ottobre 1860; per tutte le provincie del Regno, regio decreto 13 settembre 1863, n. 1476; per il Veneto, regio decreto 4 novembre 1866, n. 3314.

<sup>3</sup> Articoli 932 e 1060.

possibilità che queste si mutassero o ne venissero di nuove, come infatti è accaduto: per esempio, per gli enti equiparati ad opere pie conviene tener conto anche della legge a queste relativa, la quale vuole che i contratti di acquisto siano sottoposti all'approvazione della giunta provinciale amministrativa, poi sostituita dalla commissione provinciale di assistenza e beneficenza pubblica.<sup>1</sup>

L'autorizzazione non è necessaria quando si tratta di atti che di acquisto hanno soltanto l'apparenza, ma che in sostanza non sono che di amministrazione, fatti, cioè, per conservare ciò che è diritto dell'ente: così, non si richiede l'autorizzazione se questo, come patrono, rivendica il patrimonio di un beneficio soppresso, o espropria, per recuperare propri capitali, i beni dei suoi debitori, o promuove, avvenuta la condizione risolutiva, azione di devoluzione a proprio vantaggio (n. 211). Similmente dovrebbe considerarsi come atto di amministrazione, e perciò non soggetto ad autorizzazione, l'acquisto di cose mobili a prezzo. Quando, invece, tale acquisto fosse a titolo gratuito, e non si trattasse di cose di valore assai lieve, l'autorizzazione sarebbe necessaria, perchè in tal caso si avrebbero le ragioni per cui essa fu stabilita, specialmente il poter esser poste al dono condizioni troppo gravi, od anche recar danno ad altrui diritti. Perciò la legge del 1850, quando parla di acquisti, che devono intendersi a titolo oneroso, limita la sua disposizione ai beni stabili; quando poi segue a dire di donazioni e di disposizioni testamentarie, non accenna più ad alcuna specie di beni, volendoveli compresi tutti, immobili o mobili. Poteva riuscire dubbia la interpretazione che ne dette la legge sulle opere pie

<sup>1</sup> Legge 17 luglio 1890, art. 36 c; legge 18 luglio 1904, n. 390, art. 3.

del 1862, perchè, richiamando questa del 1850, intese riferirla soltanto ai beni immobili: <sup>1</sup> ma il legislatore medesimo poi corresse; e perciò nella nuova legge del 1890 sulle opere pie, nel ripetere le disposizioni precedenti, vi soppresse il riferimento ai beni stabili, interpretando così in senso più generale la legge del 1850, <sup>2</sup> e uniformandosi ai principii del codice civile, che nel porre le norme generali già ricordate non fa alcuna distinzione fra l'una specie di beni e l'altra. In quanto all'acquisto di cose mobili a prezzo, si è poi fatta un'opportuna dichiarazione, ma limitata ad un caso speciale, cioè agli enti che partecipano del carattere delle istituzioni di beneficenza; poichè, dalla legge del 1896, dicendosi che queste debbono essere autorizzate per tutti gli acquisti che abbiano per effetto un aumento di patrimonio, fu poi dichiarato che per accettare oblazioni o lasciti di cose mobili o denaro l'autorizzazione non è necessaria, quando si tratti di ciò che è destinato ad essere interamente consumato. <sup>3</sup>

153. — L'atto di alienazione o di acquisto deve essere preceduto dalla autorizzazione. Avviene, però, talvolta che questa sia chiesta a cose compiute; in via di sanatoria, come si dice. In tal caso, può essere negata, e l'atto è come se non si fosse compiuto nei riguardi dell'ente: ma può anche essere concessa, quando si veda che è scusabile il motivo per cui non se ne fece in precedenza la domanda e che gl'interessi dell'ente furono ben curati: in questo caso l'autorizzazione prende meglio il carattere di approvazione; l'atto ne acquista legittimità ed efficacia; e ciò forma argomento per l'opinione, non però da tutti accolta, che per sé stesso, stante la mancata autorizzazione, esso non era

essenzialmente nullo, ma soltanto annullabile; poichè altrimenti non avrebbe potuto dar materia all'approvazione, nè trarre soltanto da questa la propria consistenza giuridica. Nullo sarebbe, invece, per sé medesimo l'atto se contrario sostanzialmente alla legge; la vendita, per esempio, di oggetti preziosi per storia o per arte. <sup>1</sup>

Si discute se l'autorizzazione sia necessaria per assumere la rappresentanza dell'ente in giudizio, ossia fare o sostenere lite in suo nome. Ordinariamente si risponde che non è necessaria, poichè, se il rappresentante dell'ente creda di curarne gl'interessi affrontando una controversia, può egli farlo, ma a condizione che egli personalmente sostenga le conseguenze eventualmente dannose. Se vuol avere il diritto di sottrarsi a queste, facendo la causa a rischio del patrimonio dell'ente, egli non può fare a meno di chiedere ed ottenere l'autorizzazione. È di ragione comune il principio del diritto canonico, che tutte le cautele e le formalità richieste per l'alienazione dei beni dell'ente si debbono ritenere necessarie per qualsiasi altro atto, da cui la condizione dell'ente stesso potrebbe essere peggiorata: <sup>2</sup> così potrebbe seguire da giudizi di esito contrario, e l'ente non deve rimanervi esposto senza le necessarie cautele. Talune delle leggi antiche espressamente così richiedevano: <sup>3</sup> se nelle attuali altrettale espressa dichiarazione non ne è fatta, non per questo è da contraddirsi il detto principio, che rimane sottinteso, che ha conferma nei regolamenti, <sup>4</sup> e che è dichiarato a riguardo degli economati, i quali, non potendo agire

<sup>1</sup> Legge 20 giugno 1909, n. 364, art. 29.

<sup>2</sup> *Cod. i. c.*, can. 1533.

<sup>3</sup> Per es., Circolare 16 aprile 1808 per le provincie lombardo-venete, in GIOVANELLI, ecc., cit., pag. 17.

<sup>4</sup> Regolamento 2 marzo 1899, n. 64, art. 21; regio decreto 19 ottobre 1893, n. 586, art. 1.

<sup>1</sup> Legge 3 agosto 1862, n. 753, art. 15, n. 3.

<sup>2</sup> Art. 36, n. 3.

<sup>3</sup> Regolamento 26 luglio 1896, n. 361, art. 8.

che in nome e responsabilità dell'ente, non possono esporlo a liti senza averne ottenuta necessaria autorizzazione (n. 165).

§ 3. — *Le imposizioni.*

154. — Cessato per il patrimonio della Chiesa l'antico privilegio della immunità (n. 34), lo Stato su quella parte che ne ha conservato esercita diritto di giurisdizione sovrana anche colla imposizione delle tasse, tranne ove abbia espressamente fatto qualche eccezione: così, per esempio, fu ordinato dalla legge delle guarentigie per la dotazione della santa sede.

Perciò gli enti ecclesiastici pagano sui loro patrimoni innanzi tutto le comuni imposizioni; ma ne hanno poi talune che sono loro speciali. Come tutti gli altri contribuenti, essi pagano la imposta fondiaria, essendo stata dichiarata abolita qualunque precedente contraria disposizione,<sup>1</sup> e di esenzioni non essendo restato se non quelle espressamente volute dalla legge. Tale è quella che ha per oggetto i fabbricati destinati all'esercizio del culto, perchè, servendo a scopo di pubblica utilità, essi sono, come fu già osservato, equiparati ai beni demaniali (n. 139). Con questi fabbricati sono compresi i locali ad essi necessariamente annessi: <sup>2</sup> il dubbio sorse per quelli che sono assegnati per l'abitazione dei ministri del culto, che ivi esercitano il loro ufficio; ma per interpretazione si è risoluto in senso affermativo; cioè, che immune dalla imposta fondiaria sia la casa del parroco e del suo coadiutore.

<sup>1</sup> Legge 14 luglio 1864, n. 1831, art. 10; legge 28 maggio 1867, n. 3718, art. 3, n. 1.

<sup>2</sup> Legge 1864 cit., art. 10, § 1; legge 26 gennaio 1865, n. 2136, art. 2, § 1, estesa alla provincia di Roma colla legge 16 giugno 1871, n. 260, allegato B, a far tempo dal 1° gennaio 1872.

Parimenti sui proventi ecclesiastici, come su quelli di tutti i cittadini, grava la imposta di ricchezza mobile,<sup>1</sup> quando non abbiano carattere fondiario, e senza che ne sia esclusa la rendita che, in seguito alla conversione, fu iscritta per l'ente sul debito pubblico, a proposito della quale già fu detto che la imposta stessa non ha compenso in un proporzionale aumento di essa, (n. 135). Ne sono colpite anche le entrate eventuali, come i diritti di stola, le elemosine per le messe, e così le congrue parrocchiali, che hanno carattere di sussidi personali (n. 188). Si fa soltanto eccezione per quei proventi che non sono tali se non in apparenza, poichè in realtà sono compenso di spese sostenute, come le indennità, *procurationes*, che i vescovi riscuotono quando vanno in sacra visita, e come, secondo una parte almeno della giurisprudenza, le offerte che dai fedeli sono fatte per provvedere alle spese del culto.

La tassa straordinaria sul patrimonio, recentemente imposta, colpisce anche quello degli enti ecclesiastici. Però sono notevoli le eccezioni che la legge stessa vi ha posto. Ne è esente il patrimonio dei benefizi maggiori e minori, quando il loro investito abbia bisogno del supplemento di congrua, ovvero verrebbe ad averlo per effetto dell'applicazione della imposta. Nel calcolo del patrimonio non si comprendono le chiese ed ogni altro edificio destinato al culto con quanto è oggetto di loro appartenenza. Di più, la legge fa una esenzione di carattere generale, nella quale possono pur esser compresi istituti ecclesiastici; la esenzione, cioè, per le fondazioni ed associazioni di diritto e di fatto che abbiano una missione di elevata e permanente utilità morale e sociale, o che attendano senza fine di lucro ad opere filantropiche.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Legge 28 agosto 1877, n. 4021, art. 2.

<sup>2</sup> Legge 24 novembre 1919, n. 2169, art. 8 e 9. — D.-L. 22 aprile 1920, n. 494.

155. — Tassa generale per tutti gli enti morali, e quindi anche per gli ecclesiastici, è quella di manomorta. Essa ha lo scopo di surrogare, nell'interesse del fisco, la tassa di trasferimento di proprietà a causa di morte, che gli enti morali, a differenza delle persone fisiche, non sono soggetti a pagare. È perciò necessario anzitutto che la istituzione, a cui questa tassa si vuole imporre, sia propriamente persona giuridica, perchè, in caso diverso, i beni, che le sono destinati, non appartengono ad essa, ma restano in patrimonio privato, il quale, soggetto alla tassa di successione, non può di nuovo sottoporsi ad altra che ne faccia le veci. Per lo stesso suo carattere la tassa di manomorta si applica su tutti quei beni che formano oggetto delle tasse di registro nelle trasmissioni a causa di morte.<sup>1</sup>

La sua misura è in ragione di 4 per ogni 100 lire di rendita, fatta eccezione per le istituzioni di beneficenza, fra cui possono trovarsi anche enti ecclesiastici, per esempio le confraternite, quando in tale ufficio abbiano destinata una parte del loro patrimonio: per tali istituzioni, se la loro amministrazione è sottoposta alla vigilanza dell'autorità pubblica, la tassa di manomorta è ridotta a centesimi 50 per ogni 100 lire della rendita imponibile: <sup>2</sup> nell'un caso e nell'altro si aggiunge però l'aumento dei due decimi.<sup>3</sup> È necessario, dunque, determinare la rendita su cui la tassa si deve imporre, e la legge stessa dà il criterio per farlo, stabilendo che per gl'immobili essa sia determinata dal prezzo annuo dell'affitto, reale o presumibile. Si deve però fare detrazione di quanto aggrava il patrimonio in modo da renderne il frutto inferiore a quello che appa-

<sup>1</sup> Testo unico della legge per le tasse sui redditi dei corpi morali e stabilimenti di manomorta, approvato con regio decreto 13 settembre 1874, n. 2078, art. 1.

<sup>2</sup> Ivi, art. 3.

<sup>3</sup> Ivi, art. 19.

rentemente ne risulta. La legge ciò dichiara per due casi, cioè per l'ammontare annuo dell'imposta fondiaria, che vuole sia a tale scopo ragguagliata alla media del triennio precedente, e per la spesa annua delle riparazioni calcolata in diversa misura, secondo che si tratti di fabbricati o di beni rustici.<sup>1</sup> La magistratura poi, coi suoi giudicati, quantunque la legge non dica altro, vi ha aggiunto, per autorizzarne la detrazione, tutte le somme necessarie ad adempiere quegli uffici che non sono voluti dal fine che è proprio dell'ente, e che perciò costituiscono sue passività patrimoniali; il che corrisponde non soltanto alla ragione della legge stessa, ma alla disposizione che, in simile occasione, da essa si è data, quando cioè, a proposito dell'accertamento della rendita per imporvi la quota di concorso (n. 174), fu disposto che dovevano da quella essere detratti i pesi inerenti alla istituzione.<sup>2</sup> Posti questi principii, la cura di dichiarare la rendita da tassarsi è data all'interessato stesso, al rappresentante cioè dell'ente, facendogliene espressamente obbligo la legge,<sup>3</sup> e sottoponendo a sanzioni penali tanto chi ometta di farne la denuncia nel tempo stabilito, quanto chi la faccia per un valore inferiore a quello reale:<sup>4</sup> in tal caso, l'autore del falso ne porta poi il danno nella conversione dei beni, perchè si è già detto che solo a quanto di patrimonio fu denunziato si fa corrispondere la rendita che in suo luogo si deve iscrivere in favore dell'ente (n. 135).

Pel carattere che è proprio della tassa di manomorta, essenzialmente reale, tutto ciò che, in contrario, ha qualità puramente personale non può essere ad essa sottoposto. Con questo principio si deve giudicare

<sup>1</sup> Testo unico cit., art. 2.

<sup>2</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 20.

<sup>3</sup> Legge 13 settembre 1874, art. 5.

<sup>4</sup> Ivi, art. 10.

se un determinato provento sia o no colpito dalla tassa di cui si discorre. Vi è soggetto ogni volta che esso faccia parte del patrimonio dell'ente, come è delle ordinarie rendite patrimoniali; ovvero gli appartenga indipendentemente dalla persona che ne ha la rappresentanza, come accade, per esempio, per il cattedratico alla sede vescovile, per gli assegni che si pagano alle parrocchie in modo permanente: ne è invece esente quando sia provento proprio della persona, come è per le congrue parrocchiali, le quali non sono rendite del beneficio, ma assegni al suo investito.<sup>1</sup> Si hanno tuttavia alcuni casi nei quali la esenzione dalla tassa di manomorta è vera eccezione alla regola, in quanto che si tratta di patrimonio dell'ente e non di proventi personali. Infatti, la legge eccettua quelle rendite che, fatte le dovute detrazioni, non giungono alla somma annua di lire 300:<sup>2</sup> poi ne sono esenti le case o porzioni di casa che servono all'abitazione dei parroci, sian propriamente tali, siano coadiutori;<sup>3</sup> non la pagano infine gli edifizii destinati al culto, per la ragione già detta dell'essere equiparati ai beni demaniali (n. 139).

156. — Di carattere speciale pel patrimonio ecclesiastico è la tassa detta di passaggio di usufrutto, perchè colpisce il passaggio dei benefici e delle cappellanie dall'uno all'altro de' loro successivi titolari. Perciò non si paga periodicamente, ma solo allora che avvenga il fatto che ne è cagione. La legge dichiara che questa tassa non è se non applicazione, fatta per analogia, di quelle di successione, che colpiscono i trasferimenti patrimoniali per causa di morte.<sup>4</sup> Lo scopo è dunque

<sup>1</sup> Legge 4 giugno 1899, n. 191, art. 4.

<sup>2</sup> Legge cit., 1874, art. 15.

<sup>3</sup> Ivi, art. 16.

<sup>4</sup> Testo unico delle leggi sulle tasse di registro, approvato con regio decreto 20 maggio 1897, n. 217, art. 5.

identico a quello della tassa di manomorta; onde si ha duplicazione d'imposizione, dovuta a ragione fiscale, fatta con forma diversa; l'una concernendo il patrimonio, per cui ha carattere reale, mentre l'altra ha per suo oggetto il solo usufrutto ed è personale, tanto che agli eredi dell'investito, non al successore, si trasmette l'obbligo del suo pagamento.<sup>1</sup> Anche questa tassa è proporzionale alla rendita, di cui deve farsi dal possessore del beneficio la denuncia negli stessi modi che si debbono osservare per l'altra della successione a causa di morte,<sup>2</sup> e dentro il termine di quattro mesi, che decorrono dal giorno in cui si è legittimamente preso il possesso del beneficio stesso, dopo cioè avere ottenuto l'*exequatur* o il *placet*:<sup>3</sup> nei due mesi successivi se ne deve poi eseguire il pagamento. Se nel tempo che è concesso per fare la denuncia, nei quattro mesi cioè di cui ora si è detto, avvenisse un cambiamento di persona nel possesso del beneficio, la tassa non si paga due volte, perchè il primo investito poteva legittimamente non averla ancora pagata, e qualora il pagamento ne fosse stato fatto, il secondo, che segue e resta nel possesso definitivo, deve farne rimborso al suo antecessore o a chi lo rappresenta. Gli assegni supplementari parrocchiali ne sono esenti.<sup>4</sup>

157. — Una tassa straordinaria su tutto il patrimonio degli enti ecclesiastici, ordinata dalla legge del 15 agosto 1867,<sup>5</sup> è conosciuta col nome di tassa del trenta per cento. Non è propriamente una tassa, ma una prelevazione che a favore del demanio si fa, una volta soltanto, su tutta la proprietà ecclesiastica, in-

<sup>1</sup> Testo unico cit., art. 86, § 5.

<sup>2</sup> Art. 71.

<sup>3</sup> Art. 80.

<sup>4</sup> Legge cit. 4 giugno 1899, art. 4.

<sup>5</sup> Art. 18.

tesa tale qualità nel senso il più ampio; di maniera che non ne sono colpiti soltanto i beni degli enti che hanno avuto la canonica erezione, ma anche gli altri che abbiano, in qualsiasi modo, scopo ecclesiastico, tanto da esservi compresi pur quelli che, non più appartenenti ai loro antichi proprietari, sono stati tuttavia conservati a scopi di culto e di assistenza religiosa (n. 68).

Alcune eccezioni furono stabilite dalla legge stessa che impose il trenta per cento, e poi da altre che vennero dopo. Come vera eccezione non può considerarsi la esenzione che ne hanno avuto i beni delle confraternite, perchè si è già detto per quali motivi a riguardo di queste non si sono applicate tutte le conseguenze che sarebbero derivate dalle leggi (n. 103). Vera eccezione, similmente, neppure può dirsi l'altra che riguarda gli edifizii destinati al culto, quando a tale destinazione siano questi confermati dalla legge, o quando siano dichiarati monumenti nazionali;<sup>1</sup> perchè ne sono fatti salvi dal loro carattere considerato quasi demaniale. A questa tassa, quantunque la legge nol dica, non si sono sottoposti, cioè si sono messi nella categoria dei beni che ne sono immuni, gli edifizii lasciati agli enti come strettamente necessari per il loro scopo, quali sono le case di abitazione dei vescovi e dei parroci, i locali dei seminari e gli altri che, per la stessa ragione, non furono soggetti alla conversione (n. 139). Eccezione espressa è quella fatta per le parrocchie, che la legge volle escluse dalla perdita del trenta per cento del patrimonio;<sup>2</sup> eccezione, che una legge posteriore dichiarò doversi intendere concessa anche alle coadiutorie parrocchiali, quando aves-

<sup>1</sup> Legge 11 agosto 1870, art. 6.

<sup>2</sup> Legge cit., 1867, art. 18.

sero tutti i requisiti che a ciò si richiedono (n. 97), ed anche a quei beni che, costituendo il patrimonio parrocchiale, fossero amministrati dalle fabbricerie o da altre simili istituzioni.<sup>1</sup> Nelle quali, sebbene il carattere ne sia laicale, lo scopo ecclesiastico è evidente, e perciò per esonerarle dal pagamento del trenta per cento, a cui prima erano state sottoposte, occorre una nuova legge, che lo fece per favorire le parrocchie, e non perchè le fabbricerie avessero per ragion propria tal diritto; tanto è vero che la concessione fu limitata alle amministrazioni delle chiese parrocchiali, e neppure a queste si restituì ciò che avean pagato, ma il loro privilegio si fece incominciare a decorrere dal 1° gennaio 1871: per esse, in conseguenza di ciò, il trenta per cento fu stabilito che si sarebbe riscosso soltanto sulla rendita corrispondente al tempo anteriore.<sup>2</sup>

Altra eccezione si ha quando la rendita sia inferiore ad una certa somma, che la legge ha posto come limite, sotto al quale il trenta per cento non può essere detratto. Tale eccezione non ha, però, carattere generale, essendo stata ordinata, in quanto agli enti conservati, soltanto per i benefici delle cattedrali. È stabilito, infatti, che i canonicati che non abbiano più di ottocento lire di rendita non paghino il trenta per cento; e lo paghino, quando la rendita ne sia maggiore, soltanto su quanto ecceda la detta somma, a meno che non giungano a più di lire mille seicento, perchè in tal caso ogni beneficio cessa: altrettanto è per le cappellanie capitolari, fissato il limite minimo a lire cinquecento, e il massimo, oltre il quale la esenzione si perde, a lire ottocento. Per determinare la somma in questa varietà di casi si deve tener conto anche di quanto fruttino altri benefici, di cui

<sup>1</sup> Legge 11 agosto 1870, art. 5.

<sup>2</sup> Art. 5 cit., capov.

la stessa persona possa essere investita.<sup>1</sup> Finalmente sono immuni da questa tassa, come da altre, i patrimoni degli enti ecclesiastici conservati tanto in Roma quanto nelle sedi suburbicarie;<sup>2</sup> cioè di tutti gli enti ecclesiastici secolari, fatta eccezione di quelli di patronato laicale, perchè quivi furono soltanto questi soppressi (n. 120).

La riscossione del trenta per cento si fa nei modi, secondo i diversi casi che occorrono, che dalla legge stessa furono disposti. Qui, lasciando quanto si riferisce al patrimonio degli enti soppressi, in quanto a quello dei conservati la legge ordinò che fosse ritenuto, iscrivendolo in meno, il trenta per cento sulla rendita dovuta a ciascuno di essi, in sostituzione dei loro beni passati, per la conversione, al demanio. Sulla somma così determinata ed iscritta, cioè sul settanta per cento della rendita prima accertata, si ritiene ancora, mediante nuova detrazione nella iscrizione della rendita stessa, una somma eguale al trenta per cento dei censi o di altre annue prestazioni che facciano parte del patrimonio dell'ente, e che questo continui a riscuotere. Se tal somma avesse superato quella da assegnarsi in rendita pei beni convertiti, la differenza fu stabilito che si riscuotesse direttamente, cioè assegnando al demanio una corrispondente quota delle dette annue prestazioni, e così facendone, fra il demanio stesso e l'ente, fino alla necessaria concorrenza, una permanente divisione.<sup>3</sup>

158. — Sul patrimonio degli enti conservati si ha ancora una imposizione straordinaria, nota col nome di quota di concorso. Non su tutti, però; nè in co-

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, n. 1402, art. 25; regolamento per l'esecuzione della legge, articoli 50 e 51.

<sup>2</sup> Ivi, art. 20.

<sup>3</sup> Legge 1866, art. 18 b; regolamento cit., articoli 129 e 130.

stante misura; nè in vantaggio del fisco. E perciò, per i suoi speciali caratteri e pel fine cui è destinata e per gli uffici che l'amministrano, la quota di concorso non può esser posta nell'ordine delle imposizioni fiscali, e il trattarne dev'essere rinviato a luogo opportuno (n. 174): qui basta averla accennata.

Finalmente, in questo argomento dei lucri che lo Stato, per sua autorità, trae dalle rendite dei beni ecclesiastici, sono da ricordarsi quelli che dipendono dall'esercizio del diritto della regalia. Diritto di storica importanza, che ha proprie qualità e ragioni, per le quali conviene che sia esposto in modo distinto dagli altri argomenti, che pur si riferiscono ai diritti che appartengono allo Stato sul patrimonio beneficiario.

### CAPITOLO III.

## Il diritto della regalia e gli economati dei benefizi vacanti.

159. — Sono oggetto di questo diritto i benefizi vacanti, i cui frutti si devolvono al Re, e per esso allo Stato

La legge canonica li attribuisce ben altrimenti, e non fuori degli uffici e degli enti ecclesiastici:<sup>1</sup> ma nella legislazione italiana il diritto della regalia, ereditato dagli Stati precedenti, e derivante dal loro giurisdizionalismo sulla Chiesa, è stato conservato, per espressa dichiarazione. Nei provvedimenti legislativi coi quali furono istituiti i regi economati dei benefizi vacanti, cioè gli uffici per cui mezzo lo Stato esercita tale suo diritto, e di cui appresso sarà detto, si dichiara che per massima antica e costante, valsa

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1481.

sempre nelle varie regioni aggruppatesi poi nel regno d'Italia, tranne che nello Stato pontificio, per la speciale natura che quivi prendeva la potestà civile confusa con la religiosa; i frutti dei benefizi vacanti costituiscono una regalia, che è inseparabile dalla corona, e per la quale il potere civile ha il diritto di assumere il possesso del patrimonio beneficiario, di amministrarlo e farne suoi i proventi.<sup>1</sup> Diritto, che evidentemente non si può più fondare oggi sugli antichi concetti della protezione od avvocazia dello Stato verso la Chiesa; che fu conservato per scopo principalmente politico, a cui in tal caso si associa anche quello economico; e che dovrebbe, perciò, essere pur esso rinunciato, o almeno riformato, qualora dovessero eliminarsi o ridursi le eccezioni che ora soffre il principio della separazione fra la potestà civile e la ecclesiastica.

Frattanto, e come conseguenza di questo confermato diritto, nell'amministrazione e nell'usufrutto del patrimonio conservato agli enti ecclesiastici si debbono distinguere due periodi: in uno l'ente è rappresentato dall'investito, al quale perciò ne spettano l'amministrazione, sotto la vigilanza della pubblica autorità, e l'usufrutto dei beni che ne sono appartenenza: nell'altro l'ente è vacante, e per la ragione ora detta, ne assume la rappresentanza lo Stato, e se ne appropria in questo stesso tempo le rendite.

L'esercizio di questo diritto suppone enti ecclesiastici che abbiano un proprio patrimonio, poichè a loro riguardo e su questo si esercita. Ed essendo diritto inerente alla potestà regia, onde lo statuto del regno ne fece espressa riserva, disponendo che avrebbe dovuto essere esercitato personalmente dal Re; <sup>2</sup> tutto ciò che a tal og-

<sup>1</sup> Regio decreto 26 settembre 1860, n. 4314; decreto luogotenenziale 17 febbraio 1861, n. 250; regio decreto 8 giugno 1862, n. 652.

<sup>2</sup> Art. 18.

getto si riferisce viene regolato con decreti reali, senza, cioè, partecipazione del potere legislativo, ma con atti esclusivamente del principe, cui la prerogativa appartiene. Nel fatto, la regalia è esercitata dal governo, sotto la vigilanza del ministero della giustizia e degli affari di culto e mediante l'amministrazione dei regi economati, che risuotono le rendite dei benefizi vacanti, da cui prendono il nome, per erogarle nei modi che i decreti e i regolamenti stabiliscono.<sup>1</sup>

### § 1. — Costituzione dei regi economati.

160. — L'atto fondamentale sulla istituzione e sulle regole dei regi economati fu il regio decreto 26 settembre 1860, n. 4314, seguito, per la sua esecuzione, da un regolamento, che fu approvato con altro regio decreto del 16 gennaio 1861, n. 4608. Il decreto del 26 settembre non poté, però, essere generale per tutta l'Italia, stante le condizioni politiche della nazione in quel momento: esso si applicò alle provincie antiche, a quelle cioè continentali ed insulari del regno di Sardegna, e inoltre alle lombarde, toscane, modenesi, parmensi e a quelle delle Romagne. Nelle altre regioni fu esteso successivamente, secondo che ne avveniva l'ammissione al regno,<sup>2</sup> subendovi però talune modificazioni. Infatti, su tale argomento si fu lontani dall'aver uniformità di regole. Tre parti specialmente d'Italia restarono in ciò fra loro distinte, e vi corrisposero i tre principali

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 6, capov. 2.

<sup>2</sup> Per le Marche, decreto Valerio 30 ottobre 1860, n. 223; per le Marche e per l'Umbria, regio decreto 16 gennaio 1861, n. 4607; per le provincie napoletane, decreto del luogotenente 17 febbraio 1869, n. 250, art. 4; per la Sicilia, regio decreto 8 giugno 1862, n. 652, prorogato dal regio decreto 15 agosto 1862, n. 783, posto in esecuzione col regio decreto 23 dicembre 1865, n. 2711; per il Veneto, regio decreto 22 novembre 1866, n. 3329; per la provincia romana, regio decreto 25 giugno 1871, n. 321.



regolamenti sulla costituzione degli economati: quello già detto per la esecuzione del decreto del 1860 nelle provincie in cui fu questo applicato, alle quali si debbono aggiungere le altre dell'Umbria e delle Marche; il secondo per la istituzione del regio economato nelle provincie napoletane;<sup>1</sup> il terzo per la Sicilia.<sup>2</sup> La identità del fine faceva che la sostanza delle disposizioni fosse pure identica nei suddetti regolamenti: il punto in cui differivano, oltre all'essere più o meno estesi e minuti nel dar le norme di amministrazione, era principalmente questo, che essi si adattavano alle condizioni speciali de' luoghi per cui erano fatti,<sup>3</sup> e perciò fra le regole proprie introducevano pur alcune di quelle già ivi vigenti per le passate legislazioni. E questo non accadde soltanto per le tre parti d'Italia che ebbero i detti diversi regolamenti, ma in una stessa di quelle si conservarono, fra una provincia e l'altra, ancora antiche differenze. Così, per lo stesso decreto del 1860 le disposizioni del regno di Sardegna sono estese al Modenese e alla Romagna; mentre per le provincie lombarde,<sup>4</sup> parmensi<sup>5</sup> e toscane<sup>6</sup> si dichiara di mantenerle, finchè non sia altrimenti provveduto, quelle che vi erano prima in vigore.<sup>7</sup> Nelle stesse provincie

<sup>1</sup> Approvato con regio decreto 8 dicembre 1861, n. 373.

<sup>2</sup> Approvato con regio decreto 23 dicembre 1865, n. 2747, modificato dai regi decreti 14 dicembre 1866, n. 3390; 1° gennaio 1869, n. 4799; 18 ottobre 1869, n. 5323.

<sup>3</sup> Decreto 17 febbraio 1861, n. 250, art. 4.

<sup>4</sup> Circolare del ministro di grazia e giustizia 27 marzo 1860; SAREDO, *Cod. cit.*, pag. 836; *Regolamenti per l'amministrazione e tutela dei benefici ecclesiastici vigenti in Lombardia e provincie parmensi*, con annotazioni ed aggiunte per cura di E. GIOVANELLI ed E. CALVAUNA, Milano, 1886.

<sup>5</sup> Regio decreto 22 novembre 1866, n. 3337, art. 4.

<sup>6</sup> Leggi ed ordini vigenti in Toscana sulle economie dei benefici vacanti, in SAREDO, *Cod. cit.*, pag. 307, nota, pag. 920 e seg.

<sup>7</sup> Articoli del decreto: 5 e 6; del regolamento: 16, 17, 23 e 28; regio decreto 23 marzo 1862, n. 501.

del regno di Sardegna si fa poi differenza fra il continente e l'isola, perchè anche qui sono conservate le norme che già vi si osservavano.<sup>1</sup> Altrettanto si fece per l'Umbria: il decreto che a questa, come alle Marche, estese il regolamento del 26 settembre 1860, null'altro disse:<sup>2</sup> ma il seguente, che per l'Umbria stessa modificò la giurisdizione economale, aggiunse che, sino a nuovo provvedimento, vi si sarebbero mantenute le norme già in osservanza;<sup>3</sup> norme che poi furono applicate anche alla provincia romana, fatta eccezione per la città di Roma e per le sedi suburbicarie, ove a riguardo dei benefici vacanti nulla fu innovato.<sup>4</sup>

Anche gli uffici degli economati non ebbero uniformità. Nella loro originaria istituzione essi furono dieci, ed ebbero sede in Torino, Milano, Firenze, Bologna, Parma, Modena, Cagliari,<sup>5</sup> Napoli,<sup>6</sup> Palermo<sup>7</sup> e poi in Venezia.<sup>8</sup> In seguito però furono ridotti a sette, e tanti rimangono ancora. Fu soppressa la sede di Cagliari, posta la Sardegna nella dipendenza dell'economato generale di Torino,<sup>9</sup> e furono sopprese anche le due di Parma e di Modena, aggregata la prima alla circoscrizione di Milano, l'altra a quella di Bologna,<sup>10</sup> dalla quale fu distaccata l'Umbria per incorporarla all'economato di Firenze.<sup>11</sup> Questo s'ingrandì ancora colla provincia

<sup>1</sup> Regi decreti 4 giugno 1864, n. 1802, art. 3; e 20 dicembre 1866, n. 3403, art. 3.

<sup>2</sup> Regio decreto 16 gennaio 1861, n. 4607, art. unico.

<sup>3</sup> Regio decreto 14 dicembre 1866, n. 3396, art. 1.

<sup>4</sup> Regio decreto 25 giugno 1871, n. 321, articoli 3 e 4.

<sup>5</sup> Regolamento 16 gennaio 1861, n. 4608, art. 15.

<sup>6</sup> Regolamento 8 dicembre 1861, n. 373, art. 1.

<sup>7</sup> Regio decreto 8 giugno 1862, n. 652, art. 6; 23 dicembre 1865.

<sup>8</sup> Regio decreto 22 novembre 1866, n. 3329, art. 3.

<sup>9</sup> Regio decreto 20 dicembre 1866, n. 3403, art. 1.

<sup>10</sup> Regio decreto 22 novembre 1866, n. 3337, art. 1.

<sup>11</sup> Regio decreto 14 dicembre 1866, n. 3396, art. 1.

romana,<sup>1</sup> non essendosi costituito un economato in Roma, perchè quivi e nelle sedi suburbicarie, nulla essendosi dalla legge cambiato su tal materia,<sup>2</sup> continuò nell'esercizio de' diritti suoi, nell'amministrazione cioè dei beni e nel godimento delle rendite dei benefici vacanti, la reverenda camera degli spogli, il cui patrimonio fu da Pio VII volto a profitto della congregazione di propaganda.<sup>3</sup> Creati così in epoche diverse e sottoposti poi a successivi mutamenti, gli economati non furono uniformi neppure in quanto alla composizione dei loro uffici, differendo gli uni dagli altri nel numero, nei gradi, negli stipendi degl'impiegati e nelle regole anche di amministrazione.

161. — Di fronte a tanta diversità si è sempre intesa la necessità di unificare, e lo stesso legislatore lo ha dichiarato ogni volta che ne ha avuto occasione. Tuttavia passò gran tempo senza che si attuasse il proposito, essendosi proceduto lentamente, grado per grado. S'incominciò col dare uniformità di regole alla contabilità degli economati nel 1874.<sup>4</sup> In seguito venne pubblicato un regio decreto, le cui principali disposizioni, tendenti all'anzidetto scopo, furono le seguenti: degli economati generali furono fatte due classi, e posti nella prima quelli di Napoli e di Torino, nella seconda gli altri cinque: in Roma si continuò a non porre l'economato, ma vi fu istituita una delegazione di quello di Firenze, per potere esercitare verso i subeconomi della provincia le attribuzioni degli economi, in quanto lo permettessero le speciali condizioni fatte a Roma e alle sue dipendenze ecclesiastiche: <sup>5</sup> in ciascun eco-

nomato fu istituito un consiglio di amministrazione, con l'ufficio di dare il suo parere sul bilancio preventivo, sugli affari di maggiore importanza e su tutti gli altri che il Ministero o l'economista generale sottoponevano alle sue deliberazioni: si compilarono e si unirono al decreto le nuove tabelle, colle quali furono stabiliti i gradi e gli stipendi degl'impiegati di ciascun economato generale, ma che tornarono poi in seguito ad essere cambiate: <sup>1</sup> finalmente si promise un regolamento unico per dar norme uniformi all'amministrazione di tutti gli economati, e di questa promessa fu effetto e adempimento il regolamento generale pubblicato nel 1899,<sup>2</sup> al quale fu poi sostituito quello del 23 maggio 1918, n. 978.

162. — Questo regolamento mantenne le classificazioni e le circoscrizioni già esistenti degli economati (art. 3), ed egualmente ne mantenne indipendente la città di Roma con le sedi suburbicarie, come pure que' luoghi delle diocesi di Aosta, Pinerolo e Susa, dove sono vigenti gli usi detti gallicani (art. 2). Fu abolito il consiglio di amministrazione presso ogni economato, e ne fu invece formato uno generale presso il Ministero della giustizia e degli affari di culto (art. 4-6), che fu investito anche dei poteri disciplinari verso tutto il dipendente personale. Per questo fu ordinato un ruolo unico, con le rispettive tabelle organiche, per stabilire il numero, le categorie, i gradi, le classi e gli stipendi di tutti gl'impiegati economati (art. 56). La nomina ne è fatta con decreto reale su proposta del ministro della giustizia e degli affari del culto (art. 59), per scelta per gli uffici superiori (art. 67), ma ordinariamente mediante concorso (art. 60), ovvero per anzianità e me-

<sup>1</sup> Regio decreto 25 giugno 1871, n. 321, art. 2.    <sup>2</sup> Ivi, art. 4.

<sup>3</sup> Motu proprio *Catholicae fidei* 19 giugno 1817.

<sup>4</sup> Regio decreto 26 novembre 1874.

<sup>5</sup> Questa delegazione fu poi abolita, e le diocesi, non suburbicarie, romane, aggregate direttamente a Firenze; regio decreto 26 agosto 1896, n. 390.

<sup>1</sup> Regio decreto 7 novembre 1877, n. 4182.

<sup>2</sup> Regio decreto 2 marzo 1899, n. 64.

rito (art. 69), insieme combinati. Gli impiegati economici sono eguagliati per più rispetti a quelli dello Stato, per i congedi, le aspettative, i collocamenti a riposo, i graduali aumenti di stipendio, le pensioni: fu dichiarato che son loro applicabili tutte le disposizioni generali della legge 22 novembre 1908 sullo stato degli impiegati civili (art. 57), e fu loro esteso il sistema dei ruoli aperti.<sup>1</sup> Veri impiegati dello Stato però essi non sono, e lo dimostra il fatto che essi non sono pagati sul suo bilancio, ma sopra i fondi dell'economato a cui sono addetti (art. 58). La ragione di questa loro condizione è conseguenza dell'ufficio stesso degli economati; i quali, per loro mezzo esercitandosi il sovrano diritto della regalia, appartengono certamente allo Stato, ma nel tempo stesso, sia pel carattere delle loro attribuzioni come del patrimonio, dalle amministrazioni proprie dello Stato si vogliono tenere distinti ed indipendenti per l'adempimento dei fini loro speciali. Sono uffici autonomi, ciascuno con personalità giuridica, capaci di possedere e di acquistare, di avere obblighi e diritti: siccome, però, derivano tutti dalla medesima fonte, dal diritto del sovrano, e tutti questo medesimo diritto rappresentano, si considerano nel tempo stesso come parti di unico organismo, e perciò sono anche soggetti ad unità di norme amministrative.

163. — La regione sottoposta alla giurisdizione di ogni economo generale si divide in subeconomi. Ordinariamente si ha per ogni diocesi un subecono, ma non sempre; talora uno di essi ha più diocesi, come avviene nella provincia di Roma; tal'altra in diocesi assai vasta possono essere più subeconomi, ai quali sono assegnati uno o più mandamenti, secondo la ripartizione proposta dall'econo ed approvata dal Mi-

<sup>1</sup> Regio decreto-legge 26 febbraio 1920, n. 235.

nistero: il numero e la circoscrizione dei subeconomi sono stabiliti per regio decreto (art. 81). La loro sede è nel comune da cui prendono il nome, ovvero dove hanno residenza i loro titolari, purchè sia nel territorio a loro commesso, e purchè ne dia licenza l'econo, il quale senza interruzione ne vigila l'opera, cioè l'adempimento dell'ufficio ordinario e di qualunque altro incarico che reputasse opportuno affidar loro, dentro la propria competenza, ed assumendone la responsabilità.

Come per gli uffici principali da cui dipendono, così neppure per subeconomi si ebbe a lungo uniformità e stabilità di regole. Anche ad essi poi provvidero i menzionati regolamenti del 1899 e del 1918, togliendo le differenze regionali, che i precedenti avevano conservato ed anche introdotto. In generale, però, non è stato cambiato il carattere di questi funzionari. Essi non sono che delegati dell'economato, dovendo, più che altro, fornire a questo notizie e cooperazione per l'adempimento del suo ufficio. Non hanno stipendio, ma una retribuzione proporzionata alla somma annuale delle riscossioni (art. 87),<sup>1</sup> oltre a taluni emolumenti fissi per gli atti di presa di possesso ed altri di loro spettanza (art. 88). Debbono dare cauzione, poichè sono responsabili non solo per le riscossioni fatte, ma anche per quelle che fossero mancate per loro dolo o colpa, come di tutti gli altri danni derivanti dall'inadempimento degli obblighi inerenti con l'ufficio da loro assunto (art. 85).

Altre regole si son venute successivamente dando per la interna amministrazione degli economati e particolarmente per la loro contabilità.<sup>2</sup> Ma nel tempo

<sup>1</sup> Il regio decreto 26 febbraio 1920, n. 235, garantisce un minimo di lire 700, in luogo di lire 500, quanto fissava il regolamento (art. 91).

<sup>2</sup> Decreto luogotenenziale 8 novembre 1917, n. 1893.

stesso si son venute ripetutamente facendo proposte di riforma, ed anche di loro definitiva soppressione. Infatti, essi oramai rappresentano ciò che non dovrebbe aver più ragione d'essere, stante l'attuato principio della separazione dello Stato dalla Chiesa, e perchè si è venuto trasformando quello che in origine altro non era che prerogativa sovrana. Consumano essi stessi in gran parte le rendite per la cui amministrazione furono istituiti; nè, dopo l'applicazione delle leggi sui patrimoni ecclesiastici, può dirsi che la loro opera continui ad avere così speciale fine ed oggetto, da doversi necessariamente conservare o da non potersi sostituire con quella delle autorità ordinarie di vigilanza e di tutela. Tuttavia gli economati rimangono, non essendo presi definitivi provvedimenti a loro riguardo, perchè questi dovrebbero far parte della legge, sempre viva nei propositi, ma non giunta ancora all'attuazione, del generale riordinamento della proprietà ecclesiastica.

§ 2. — *Ufficio dei regi economati.*

164. — Quando l'ente ecclesiastico ha il proprio rappresentante, sia perchè, trattandosi di un beneficio, v'è l'investito di questo, sia perchè, negli altri casi, esso ha la sua ordinaria amministrazione, l'economato non v'ha che l'ufficio di vigilare che in tutto si osservino le leggi, a cui gl'istituti ecclesiastici sono soggetti, e non si commettano disordini in danno del patrimonio, promuovendo, ove occorrono, gli opportuni provvedimenti.<sup>1</sup> Questa parte delle attribuzioni dell'economato ha la sua ragione tanto nei già dichiarati diritti che in tal materia sono stati conservati dalla po-

<sup>1</sup> Reg. cit., 1918, art. 16.

testà civile, come nel fatto che nella buona amministrazione degli enti ecclesiastici non manca il pubblico interesse, e di essa perciò lo Stato non può non aver cura: tale interesse è che i patrimoni, che sono parte della pubblica economia, siano tenuti in regolare condizione, e che l'ufficio ecclesiastico sia esercitato in modo da non suscitare mai pubblici inconvenienti, ed anche da corrispondere pienamente a quel fine di sociale utilità, per il quale la legge ha voluto che la corrispondente istituzione, fra tante altre soppresse, ne fosse conservata.

Gli enti ecclesiastici, che, per tal ragione, dipendono dagli economati, sono, dunque, innanzi tutto i benefici di qualunque specie, quelli compresi di regio patronato, e di più gl'istituti non beneficiari, cioè seminari, fabbricerie ed altri che con varie denominazioni si trovano nei loro distretti a meno che per speciali disposizioni di legge non siano sottoposti ad altra autorità.

Per aver il modo di adempiere efficacemente a questo loro ufficio di vigilanza, gli economati debbono continuamente aver cognizione dello stato in cui si trovano gli enti che da loro dipendono; il numero, la qualità, la sostanza patrimoniale, le variazioni che in questa avvengono, i relativi contratti ed ogni altra particolarità di cui si debba tener conto: ciò essi ottengono mediante ordinati registri, le denunce degli amministratori, le relazioni dei subeconomi, le ispezioni personali. Di tutto debbono gli economati dar notizia al Ministero della giustizia e degli affari di culto, da cui debbono all'occorrenza esser poi dati gli opportuni provvedimenti.

Oltre a quella ordinaria della vigilanza, spetta agli economati, in relazione con gl'istituti ecclesiastici aventi la propria rappresentanza, una potestà di tutela per gli atti di carattere straordinario. Per l'esercizio di

questa essi, però, formano, più che altro, uffici di preparazione, consiglio ed esecuzione, l'esercizio tutorio spettando al potere centrale dello Stato. Per gli atti pei quali occorra l'autorizzazione governativa le domande debbono essere dirette all'economista, il quale, esaminatelo, dati su di esse il suo parere e i suoi suggerimenti, e in ultimo, ottenuto il provvedimento, deve di questo curare la regolare esecuzione.<sup>1</sup>

Può anche avvenire che l'economista assuma la rappresentanza di un ente, il quale abbia regolarmente il proprio titolare, per un determinato atto, che questi non possa o non voglia compiere: per esempio, per fare un contratto, nel quale fra l'ente e il suo investito esista conflitto d'interessi; per promuovere un giudizio, che si riconosca necessario, e a cui l'investito si rifiuti, per non volerne subir le spese o per altro suo personale motivo: il Ministero, in tali casi, inteso il consiglio di amministrazione e di disciplina, può disporre che l'economista vi si sostituisca in quanto sia strettamente necessario.<sup>2</sup>

165. — L'ufficio principale degli economisti, e dal quale tolgono il nome, si svolge quando il beneficio è vacante, privo, cioè, del suo titolare, che lo possiede e lo amministra. È da osservarsi, però, che, in quanto agli effetti civili, il beneficio è vacante non solo quando l'investito sia defunto, abbia rinunziato, o in altro legittimo modo manchi; ma ancora quando esso non abbia avuto, per mezzo dell'*exequatur* o del *placet*, il civile riconoscimento. Fino a che questo non sia ottenuto, e qualunque sia regolarmente avvenuta la nomina ecclesiastica, l'economista tiene presso di sé, come vacante, l'amministrazione dell'ente: ed anche in appresso, senza che la vacanza se ne rinnovi, può esso riprenderla,

<sup>1</sup> Reg. cit., art. 25.

<sup>2</sup> Ivi, art. 23.

ma in caso straordinario; cioè ponendo sotto sequestro le temporalità, quando tal provvedimento sia richiesto da ragioni di conservazione del patrimonio o di repressione contro il beneficiario. Altrettanto può avvenire per gli enti non beneficiari, ed esempi se ne sono avuti, specialmente in passato ed anche con larghe conseguenze: così accadde pei seminari, quando dai vescovi furono chiusi nelle provincie napoletane (n. 88);<sup>1</sup> così quando furono messi sotto sequestro i beni della congregazione di Propaganda.<sup>2</sup>

In questi casi, passando l'amministrazione nei regi economisti, divennero inutili, e perciò si abolirono, quegli altri uffici che, per disposizione di leggi precedenti, avevano il medesimo scopo: così fu dichiarato per le subcollettorie degli spogli, le agenzie dei beni ecclesiastici ed altre simili aziende, che, sotto qualunque denominazione, si avevano negli stati pontifici;<sup>3</sup> per le commissioni diocesane nelle provincie napoletane;<sup>4</sup> per la commissione per gli spogli e sedi vacanti e pel diritto di spoglio dei vescovi in Sardegna;<sup>5</sup> per le opere parrocchiali nelle provincie di Parma e Piacenza,<sup>6</sup> e così altrove per ogni altra simile istituzione: fu fatta eccezione per l'amministrazione della Santa Casa di Loreto (n. 143), e per la camera degli spogli in Roma e nelle sedi suburbicarie (n. 160).

L'amministrazione assunta dai regi economisti è prece-duta necessariamente dall'atto della presa di possesso del patrimonio che si deve amministrare. A tale scopo, appena abbia avuto notizia della vacanza di

<sup>1</sup> Regio decreto 1° settembre 1865, n. 2506, art. 2.

<sup>2</sup> Regio decreto 4 settembre 1862.

<sup>3</sup> Regio decreto 30 ottobre 1860, n. 233, articoli 2 e 5.

<sup>4</sup> Decreto 17 febbraio 1861, n. 250, art. 1.

<sup>5</sup> Regio decreto 20 dicembre 1866, n. 3403, art. 2; regio decreto 11 ottobre 1884, n. 2716, art. unico.

<sup>6</sup> Regio decreto 17 dicembre 1874, n. 2310, art. 2.

un beneficio, l'economista, direttamente o per mezzo dei subeconomi, prende il possesso di tutti i beni ad esso spettanti, ne fa l'inventario, corredandolo, se occorre, di perizia, ed invitando a parteciparvi il titolare cessato od i suoi eredi o rappresentanti. A tutti questi poi notifica l'atto, per chiedere il rendimento dei conti, come lo notifica anche ai debitori, qualora vi siano, dell'ente, perchè riconoscano la nuova amministrazione, e ad essa paghino le somme che dovevano al titolare. Di tutto si deve dare comunicazione alle autorità superiori, per aspettarne, se ne sia il caso, gli ordini e darvi esecuzione.<sup>1</sup>

166. — A due scopi, principalmente, deve tendere l'amministrazione del regio economato; conservare e difendere il patrimonio, ed erogare le rendite, che durante la vacanza si maturano, pei fini anzitutto che sono propri dell'ente e quindi in conformità delle disposizioni di legge.

Pel primo scopo l'economista fa tutti gli atti necessari per una buona amministrazione, seguendo le norme legislative e regolamentari su ciò stabilite. Riscuote le rendite, che sian dell'ente, non quelle che per ragione personale potè avere l'investito, nè quelle che hanno per loro ragione uffici che l'economato non può compiere, perchè di carattere essenzialmente spirituale: vende i prodotti, affitta i beni stabili, pone i capitali a frutto, esegue le riparazioni agli edifizii o le fa eseguire da altri che vi possa essere obbligato, esige il risarcimento dei danni, difende, avutane prima l'autorizzazione, le ragioni dell'ente in giudizio attivo o passivo, ne regola le ragioni d'interesse con chiunque possa averne diritto. A questo proposito possono presentarsi come creditori il titolare dell'ente, quando la vacanza non sia av-

<sup>1</sup> Reg. cit., 1918, art. 27, 28, 32 e 36.

venuta per morte, ovvero gli eredi di lui, per avere la parte di rendite che può essere restata non riscossa. Per procedere alla loro distribuzione, si parte dal principio che s'intendono esse acquistate giorno per giorno, senza far più la distinzione, che i vecchi regolamenti facevano, tra frutti naturali e civili. Quindi si fa di tutte una massa sola, dal primo di gennaio all'ultimo giorno dell'anno; se ne sottraggono le spese, di cui si fa egualmente un'unica massa annuale; l'avanzo si divide a giorni, e viene distribuito fra gl'interessati, in proporzione del tempo in cui ciascuno ha avuto il diritto di godere il beneficio. Se si tratti di rendita che si produce a biennio, o di altre che per loro natura non maturano ogni anno in eguale misura, si uniscono le annate fertili con quelle meno produttive, e quindi se ne fa la ripartizione nel modo anzidetto.<sup>1</sup>

Per l'altro scopo, relativo alla erogazione delle rendite nei modi legittimi, è da osservarsi che l'economato non è, come l'investito del beneficio, usufruttuario, in modo da poter volger quelle a tutta sua utilità; ma n'è amministratore soltanto, e perciò delle rendite stesse deve far l'uso che gli è prescritto. In generale, detratte le spese di amministrazione, e soddisfatti gli oneri che legittimamente gravano sul beneficio, deve ciò che resta essere anzitutto erogato per adempiere i fini dell'ente. Tolto il caso che il fondatore di questo abbia determinato l'uso delle rendite in tempo di vacanza, il che, quando non fosse contrario alle leggi, si dovrebbe osservare; l'economista deve dare a chi esercita interinalmente l'ufficio un compenso, che potrebbe comprenderne anche la totalità, quando questa non fosse superiore al minimo dovuto,<sup>2</sup> e deve assegnare una somma

<sup>1</sup> Regol. cit., art. 103.

<sup>2</sup> Cfr., per le provincie meridionali, decreto 8 dicembre 1861, art. 46, cv. 3; per la Sicilia, decreto 26 dicembre 1865, art. 57.

per le spese necessarie pel mantenimento del culto e del sacro edificio. Se ancora vi sia avanzo, deve essere tenuto a disposizione del ministro della giustizia e degli affari del culto, per servire ai seguenti scopi: anzitutto, per concedere al nuovo investito un assegno, che potrebbe anche esser non dato, quando l'equità non consigliasse altrimenti, o rendite disponibili non vi fossero, perchè la legge non ne stabilisce la misura, ma rimette il tutto al giudizio dell'autorità, senza farne un diritto del nuovo beneficiario; poi, per concorrere nelle spese di restauro delle chiese e di altri edifici ecclesiastici; in ultimo, per compiere opere benefiche, sia sovvenendo il clero più povero, sia contribuendo a soddisfare anche pubblici bisogni ed interessi sociali: in talune circostanze, per esempio in una pubblica calamità, e così recentemente per i sussidi alle famiglie povere dei richiamati alle armi durante la guerra, si è imposta agli economati una straordinaria largizione, impegnando anche gli avanzzi che si sarebbero avuti in appresso.<sup>1</sup>

La destinazione delle rendite può esser diversa quando si tratti di benefici o di altri patrimoni venuti nell'amministrazione dell'economato non per vacanza, ma per sequestro che se ne sia fatto. In tal caso conviene distinguere sui motivi di tal provvedimento. Quando con esso si è voluta infliggere una punizione all'investito, perchè inosservante delle leggi od altrimenti colpevole, il sequestro dicesi di repressione, e le rendite si devolvono in vantaggio della cassa economale: così, infatti, fu dichiarato che si sarebbero puniti quei possessori di benefici che non avessero ubbidito alla disposizione della legge che li obbliga a fare determinate notificazioni all'economato; così si fece per quei vescovi napoletani, i quali, abbandonate nel 1860 le loro sedi

<sup>1</sup> Decreto-legge luogotenenziale 25 luglio 1915, n. 1174.

per protesta contro il governo nazionale, senza chiederne autorizzazione, come avrebbero dovuto secondo l'antica polizia del regno, si videro sequestrate le loro mense, e negati dai tribunali, a cui poi ricorsero, i frutti dall'economato riscossi durante la loro lontananza: così si è ripetuto poi ogni volta che se n'è avuta ragione. Al contrario, se il sequestro tende, non a punire il beneficiario, ma a scopo di conservazione, per garantire il patrimonio contro la incapacità amministrativa di lui od altro pericolo, l'economato, quando si è rimborsato delle spese di amministrazione, ed ha soddisfatto gli obblighi che possono gravare sull'enté, deve consegnare il sopravanzo a chi legittimamente continua a rappresentare l'ente stesso e ad esercitarne l'ufficio.<sup>1</sup>

167. — Alla fine di ogni anno gli economi debbono presentare all'approvazione del Ministero della giustizia e degli affari dei culti i conti della loro gestione, nei modi e con le forme stabilite dal regolamento per la contabilità degli economati generali.

La fine della loro amministrazione avviene insieme con la causa da cui ebbe principio, cioè colla revoca del sequestro o colla nomina del nuovo investito. Dovendo tutto ciò esser fatto in modo che possa avere civilmente efficacia, il sequestro dev'esser tolto colle forme legali e da quelle autorità per cui atto fu già posto, e la nomina deve esser munita del regio *exequatur* o *placet*, senza di che non può l'economato mettere in possesso del patrimonio beneficiario il nuovo nominato. L'atto d'immissione in possesso può esser compiuto anche dal subeconomato. Il nuovo investito deve dichiarare che egli accetta l'inventario, quale è stato compilato, di tutta la sostanza patrimoniale del beneficiario, avendo però diritto che questa, occorrendo, venga

<sup>1</sup> Reg. cit., art. 22.

accertata con perizia. In Toscana i beneficiati prestavano cauzione, per disposizioni dell'antico governo,<sup>1</sup> e quest'obbligo fu per essi mantenuto dal regolamento del 1899. Però la tendenza fu di estenderlo: e ciò che in pratica già si veniva ordinariamente facendo, fu poi confermato dal nuovo regolamento, che impose in ogni caso l'obbligo di prestare cauzione (art. 40), con facoltà al Ministero di ridurne la somma od anche darne totale dispensa, secondo le condizioni dei benefici, e con intendimenti di equità, affinché gl'investiti non ne siano o troppo o inutilmente gravati.

## TITOLO SECONDO.

### PATRIMONIO CONSERVATO A SCOPI ECCLESIASTICI.

168. — La parte del patrimonio ecclesiastico che fu conservata a scopi principalmente di culto, quantunque sia stata tolta agli enti già proprietari, è quella che passò nello Stato, senza che questo l'abbia confusa col patrimonio proprio e ne abbia totalmente mutata la prima destinazione. Tal passaggio è avvenuto in conseguenza del principio, più volte ripetuto, che gli enti vivono in quanto e nel modo che lo Stato, autore della vita loro giuridica, stabilisce: quindi per gli enti soppressi esso avvenne coll'atto che ne fece terminare la vita; per gli altri, con quello che dispose in qual misura potevano conservare il loro patrimonio. Secondo il diritto canonico, erede degli enti soppressi avrebbe dovuto esser la Chiesa, da cui avevano avuto principio e riconoscimento anche relativamente al loro patri-

<sup>1</sup> Editti granducali 21 novembre 1814 e 25 settembre 1819.

monio: ma ciò fu impedito dalla legge, la quale non riconobbe nella Chiesa alcun diritto di successione verso i singoli suoi istituti, perchè altrimenti non si sarebbero raggiunti gli scopi della soppressione, e quello in specie dello svincolo della manomorta, e perchè alcuni di quegli uffici, a cui la proprietà ecclesiastica era destinata, erano venuti oramai ad essere disimpegnati dallo Stato.

Il quale, però, come si è detto, non ha voluto, nè, dovendone conservare in gran parte la destinazione, avrebbe potuto confondere tutti i beni, che gli venivano dal patrimonio della Chiesa, con quelli di sua appartenenza. Ha perciò creato speciali amministrazioni, le quali, ricevendo la parte del patrimonio ecclesiastico conservata a scopi affini a quelli che già aveva, dovessero con piena autonomia rappresentarne e tutelarne ogni interesse: tali amministrazioni furono da prima la cassa ecclesiastica, poi il fondo pel culto, che le fu sostituito e che tuttora compie il suo ufficio, e in ultimo, con più limitata giurisdizione, la giunta liquidatrice dell'asse ecclesiastico di Roma, a cui è succeduto l'attuale fondo di religione e di beneficenza per la città di Roma.

## CAPITOLO I.

### La cassa ecclesiastica.

169. — La legge del 29 maggio 1855, che sopresse molti enti regolari e secolari (n. 113), istituì, per dare un'amministrazione autonoma ai beni già ad essi appartenuti, e che furono conservati a scopi di culto e ad altri affini, la cassa ecclesiastica, con esistenza distinta ed indipendente dalle finanze dello Stato.<sup>1</sup> Colle

<sup>1</sup> Articoli 4 e seguenti.



leggi che estesero la soppressione degli enti religiosi alle altre regioni d'Italia, anche la istituzione di questa cassa vi fu estesa, e precisamente all'Umbria,<sup>1</sup> alle Marche<sup>2</sup> ed alle provincie napoletane.<sup>3</sup> V'è però da osservare che in quel momento non si era in condizioni da poter fare che la cassa ecclesiastica avesse, per tutto il regno, unità di amministrazione e di patrimonio. Non soltanto le nuove istituzioni si trovavano così a contatto allora con le vecchie da dovere per necessità, nella loro applicazione, aver qualche parte del tutto transitoria; ma di più v'era che identità d'interessi e di bisogni non si trovava in ogni luogo, nè, dove si trovavano, avevano quelli i medesimi caratteri. Infatti, la soppressione non era ancora stata generale (n. 113), in alcune provincie non essendosi in alcun modo effettuata, in altre essendole stato in modo disforme: di maniera che, se in tutte si fosse istituita la cassa ecclesiastica, dando a questa in ogni luogo la stessa amministrazione e unificandone il patrimonio, sarebbe avvenuto, con danno della giusta distribuzione fra gli oneri ed i vantaggi, che avrebbero partecipato ai benefici della istituzione anche quelle provincie che in nulla o meno di altre avevano contribuito a formarne la sostanza. Perciò si mantenne fra luogo e luogo divisione di beni e di amministrazione: rimase per le provincie antiche la cassa quale era stata regolata dalla legge del 1855; l'Umbria e le Marche ebbero, ciascuna per sè, contabilità separata e destinazione delle rendite a scopi regionali; <sup>4</sup> le provincie napoletane ebbero anche di più, cioè un'amministrazione propria, mediante la istituzione di una direzione speciale in Napoli.<sup>5</sup> Sicchè, in quanto alla composizione,

<sup>1</sup> Decreto 11 dicembre 1860, art. 3.

<sup>2</sup> Decreto 3 gennaio 1861, art. 3.

<sup>3</sup> Decreto 17 febbraio 1861, art. 4.

<sup>4</sup> Decreto cit., art. 17.

<sup>5</sup> Decreto 17 febbraio 1863, n. 251, art. 4.

conviene distinguere la cassa ecclesiastica piemontese, introdotta nell'Umbria e nelle Marche, da quella napoletana. La prima era governata dal direttore generale del debito pubblico, coll'assistenza di un consiglio, composto, oltre che del direttore medesimo, dell'economista generale dei benefici vacanti e di cinque altri membri nominati dal Re sulla proposta del ministro di grazia e giustizia e degli affari ecclesiastici, e colla sorveglianza di una commissione, formata da tre senatori e da tre deputati, eletti annualmente dalle rispettive camere, e di tre membri nominati dal Re pure sulla proposta del suddetto ministro. L'ufficio del direttore era di compiere tutti gli atti di amministrazione e di dare esecuzione alle deliberazioni del consiglio, delle quali dovevano essere oggetto il bilancio, la resa dei conti e i contratti da farsi: la commissione di vigilanza presentava annualmente al Re una relazione sullo stato della cassa e sulle operazioni che erano state compiute entro l'anno.<sup>1</sup> La direzione di Napoli, invece, ebbe altro direttore; il consiglio di assistenza fu per essa di tre, anzi che di cinque membri, a cui fu aggiunto il locale economista generale dei benefici vacanti; e la sorveglianza ne fu data non ad una speciale commissione, ma al dicastero degli affari ecclesiastici, sotto la dipendenza del governo centrale.<sup>2</sup>

170. — I beni che andarono a formare il patrimonio della cassa ecclesiastica derivarono per la massima parte dagli enti ecclesiastici soppressi, divenendone quella, per la parte che le spettava, proprietaria fin dal giorno della pubblicazione della legge. In quanto, però, a prenderne il possesso, si dovettero rispettare i diritti che ad altri su quei beni la legge aveva concesso: gl'investiti, infatti, dei benefici soppressi ne con-

<sup>1</sup> Legge 29 maggio 1855, articoli 6 e 8.

<sup>2</sup> Decreto 17 febbraio 1861, art. 6.

servarono, in taluni casi, l'usufrutto lor vita durante;<sup>1</sup> e in quanto agli enti soggetti a patronato, la cassa, se potè prendere possesso del patrimonio di quelli di patronato ecclesiastico, pei quali non fu ammessa la rivendicazione (n. 206), per gli altri di patronato laicale, e per la parte laicale di quelli di patronato misto, non ebbe diritto se non al valore corrispondente a un terzo dei beni, a quanto cioè la legge volle che i patroni le pagassero, oltre ad un capitale equivalente all'ammontare degli oneri inerenti al beneficio, che, cessato l'usufrutto degli attuali investiti, passavano a suo carico.<sup>2</sup> Minore fu la parte di proprietà che la cassa ecclesiastica acquistò sui beni degli enti conservati, i quali non le dettero se non quanto, a titolo di annuo concorso (n. 174), fu loro imposto di darle, affinché meglio e più efficacemente provvedesse agli uffici che le erano stati assegnati.<sup>3</sup>

Formato in tal modo, il patrimonio della cassa aveva beni tanto mobili quanto immobili. Ma non andò molto che venne la legge ad ordinare la conversione degli immobili, per la quale questi passarono allo Stato, che si riservò di alienarli colle norme proprie dei beni demaniali, ed in compenso iscrisse, in nome della cassa medesima, sul libro del debito pubblico una rendita del cinque per cento, corrispondente à quella dei beni convertiti ed accertata sulla base dei contratti e dei registri ovvero con perizie.<sup>4</sup>

Dopo questa trasformazione patrimoniale, un'altra e assai più grave, come quella che ne distrusse la esistenza stessa, colpì la cassa ecclesiastica.

<sup>1</sup> Legge 20 maggio 1855, art. 21.

<sup>2</sup> Art. 22.

<sup>3</sup> Art. 25.

<sup>4</sup> Legge 21 agosto 1862, n. 794; regolamento 25 settembre 1862.

La legge del 7 luglio 1866, avendo esteso in modo uniforme e generale la soppressione degli enti ecclesiastici a tutto il Regno, (n. 113) ed avendo perciò unificato anche l'amministrazione dei beni che, da quelli derivanti, erano conservati alla destinazione di culto e carità, sopresse la cassa ecclesiastica, facendola, però, risorgere subito, sotto altro nome e con diversità di regole, nella nuova amministrazione del fondo per il culto. La sua soppressione, tanto nell'amministrazione centrale di Torino, quanto nella direzione speciale in Napoli, avvenne contemporaneamente alla pubblicazione della legge: <sup>1</sup> però, ambedue le amministrazioni furono costituite in sezioni temporanee del fondo per il culto, per eseguire la liquidazione degli affari amministrativi o giudiziari, che, da esse iniziati, potevano ancora trovarsi in corso, e per condurre a termine altre operazioni di definitiva sistemazione, che alle medesime sarebbero state affidate.<sup>2</sup>

## CAPITOLO II.

### Il fondo per il culto.

171. — Il fondo per il culto ebbe sostanzialmente i medesimi fini che la cassa ecclesiastica, cioè assicurare alla parte del patrimonio ecclesiastico, a ciò destinata, l'erogazione in scopi principalmente di culto ed anche di beneficenza, senza che avvenisse confusione col bilancio e con le spese dello Stato, e fino a che non si fosse provveduto al definitivo ordinamento della proprietà ecclesiastica.

Questa specialità del fine, unita all'autonomia patrimoniale, fece dubitare se dovesse il fondo pel culto tenersi

<sup>1</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 37.

<sup>2</sup> Regolamento 21 luglio 1866, art. 43.

come vera amministrazione dello Stato. Ma da questo esclusivamente deriva la sua origine ed è determinato il suo ufficio. E per disposizione di legge è stata continua la sua parificazione alle amministrazioni appartenenti allo Stato. Gli atti del fondo pel culto sono sottoposti alla revisione e registrazione della corte dei conti; <sup>1</sup> le intendenze di finanza e gli uffici di registro ne sono corrispondenti e rappresentanti per gli interessi locali; <sup>2</sup> gli impiegati sono nominati dal re o dal governo e per tutti gli effetti legali equiparati a quelli dello Stato; <sup>3</sup> nella riscossione dei crediti ha i privilegi fiscali; <sup>4</sup> gli avvocati erariali ne difendono, col patrocinio ufficiale, le ragioni; <sup>5</sup> gli uffici delle ipoteche devono prestarsi gratuitamente alle sue richieste; <sup>6</sup> il suo bilancio, finalmente, è fatto appendice di quello del Ministero della giustizia e degli affari di culto, e con questo deve essere sottoposto all'approvazione del Parlamento. <sup>7</sup> D'altra parte si suole, però, contrapporre il fatto che lo Stato stesso ha voluto tenere a sè estraneo l'ufficio, di carattere ecclesiastico, cui è destinato il fondo pel culto, e il patrimonio a questo assegnato non ha voluto confondere nè congiungere col proprio, e perciò nemmeno coi propri mezzi ha concorso a tenerne viva ed attiva l'amministra-

<sup>1</sup> Legge 22 giugno 1874, n. 1962.

<sup>2</sup> Regio decreto 26 settembre 1869, n. 5826, che, all'art. 2, dà alle intendenze di finanza il servizio dei cespiti di rendita posseduti nella provincia dall'amministrazione del fondo per il culto; regio decreto 30 ottobre 1870, n. 6042, che istituisce presso le intendenze di finanza una sezione apposita per il servizio dell'asse ecclesiastico.

<sup>3</sup> Regio decreto 14 dicembre 1866, n. 3384, articoli 3, 5 e 7.

<sup>4</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 21.

<sup>5</sup> Legge 14 agosto 1879, n. 5035, art. 2; regio decreto 8 luglio 1880, n. 5559; circolare del ministro di grazia e giustizia e dei culti 18 dicembre 1880, nn. 5-86619.

<sup>6</sup> Circolare della direzione generale del fondo per il culto 10 giugno 1880, n. 137; regio decreto 7 luglio 1881, n. 313.

<sup>7</sup> Legge 14 agosto 1879 cit., art. 1.

zione. Si riconosce che di questi principii non si è potuto poi sempre rimanere osservanti; ma si risponde che ciò derivò da nuove circostanze, che non mutano il carattere della istituzione, la quale ha vita propria, come ente che ha proprio fine e mezzi propri per conseguirlo.

Fra le due opinioni si ritiene preferibile quella che non riconosce nel fondo per il culto la esistenza della persona giuridica, indipendente dallo Stato. Il suo stesso titolo è quello di una direzione generale del ministero della giustizia e degli affari di culto. Sul patrimonio lo Stato ha imposto oneri, quanti e quali e come ha voluto, per altrui vantaggio, senza che il fondo pel culto fosse in alcun modo chiamato ad acconsentire. Di più, gran parte del patrimonio stesso è stabilito che dovrà essere riconsegnata allo Stato, quando saranno adempiuti gli uffici cui ora soggiace; anzi, la esistenza stessa di questa amministrazione è tale che dovrà cessare o dovrà essere sostanzialmente trasformata, quando alla proprietà conservata ad usi ecclesiastici si sarà finalmente data la dovuta sistemazione. Nè è senza significato il fatto che la dichiarazione della esistenza distinta e indipendente dalle finanze dello Stato, che si era fatta per la cassa ecclesiastica, fu completamente omessa nella legge che istituì il fondo per il culto.

Il quale è, dunque, da considerarsi come amministrazione appartenente allo Stato; però, con distinta costituzione, in corrispondenza dei fini speciali che sul patrimonio ad esso affidato lo Stato ha imposto, volendoli da tutti gli altri suoi fini tener distinti, sia in osservanza del principio della separazione dalla Chiesa, e sia per non recare pregiudizio a futuri definitivi ordinamenti.

§ 1. — *Costituzione del fondo per il culto.*

172. — La legge del 7 luglio 1866, che istituì il fondo per il culto, ne formò anche, col relativo regolamento, la costituzione.<sup>1</sup> Ne fu posto a capo un direttore, nominato con decreto reale, in seguito a deliberazione del Consiglio dei ministri.<sup>2</sup> Egli è assistito da un consiglio di amministrazione, composto di lui stesso, che ne fu presidente, e di sei altri membri, nominati per decreto reale, i quali tengono l'ufficio per due anni, ma possono esservi, dopo il biennio, confermati.<sup>3</sup> In seguito si portarono nella composizione del consiglio alcune modificazioni; <sup>4</sup> ma poi lo si ricondusse alla sua prima forma, tranne che per la designazione del presidente, che fu stabilito doversi scegliere con decreto reale fra i membri non appartenenti all'amministrazione.<sup>5</sup> Il consiglio deve deliberare sugli affari di maggiore importanza, fra i quali per legge sono designati alcuni, come l'approvazione dei bilanci, i prestiti da contrarsi, le liti, le transazioni: riceve e risolve i reclami relativi alla liquidazione delle congrue parrocchiali (n. 187); delibera sulle cessioni del quarto delle rendite ai comuni (n. 198), e su tutti, inoltre, gli affari pei quali il direttore ha facoltà di richiederne il voto.<sup>6</sup> La commissione di vigilanza si lasciò quale era per la cassa ecclesiastica, composta di nove persone,<sup>7</sup> cioè di tre senatori e tre deputati, eletti ogni anno dalle rispettive camere, e di tre altri membri,

<sup>1</sup> Approvato con regio decreto 21 luglio 1866, n. 3070.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 26; regolamento, art. 1; regio decreto 14 dicembre 1866, n. 3384, art. 4.

<sup>3</sup> Regolamento cit., art. 2.

<sup>4</sup> Regio decreto 30 settembre 1869, n. 5299; regio decreto 24 dicembre 1874, n. 2304.

<sup>5</sup> Regio decreto 12 maggio 1881, n. 263.

<sup>6</sup> Regolamento cit., art. 4.

<sup>7</sup> Legge cit., art. 26.

la cui nomina, prima spettante al Re, fu poi devoluta al ministro di grazia e giustizia e dei culti.<sup>1</sup> Tal commissione deve rivedere i bilanci, approvare i resoconti, conoscere lo stato delle pensioni e quello generale del patrimonio. La direzione suprema è affidata al ministro anzidetto. Questi propone gl'impiegati da nominarsi dal Re, e nomina gli altri, sentito però il direttore generale; <sup>2</sup> approva i ruoli del personale e le sue variazioni; <sup>3</sup> in suo nome si chiedono i pareri del consiglio di Stato, e deve egli essere consultato sugli affari di maggiore gravità; <sup>4</sup> può anche ordinare inchieste, mediante commissioni speciali o con altri mezzi, per aver notizie od accertare fatti che si richiedono per talun provvedimento da stabilirsi nell'interesse generale.<sup>5</sup> Già si è detto che il bilancio annuale si presenta al ministro, che a sua volta, unito col proprio, lo presenta al Parlamento, che in questo modo, oltre che col nominare i suoi rappresentanti per la commissione di vigilanza anzidetta, viene ad avere ingerenza anch'esso sull'amministrazione del fondo per il culto.

173. — Questo ha il patrimonio suo formato da varie provenienze. Vi conversero da prima i beni che già erano stati assegnati alla cassa ecclesiastica.<sup>6</sup> Gli si attribuirono poi quelli degli enti posteriormente soppressi, regolari e secolari,<sup>7</sup> detratto il cinque per cento, che il demanio trattenne per spese di amministrazione,<sup>8</sup> ed il trenta per cento imposto, come fu detto, su tutto quanto il patrimonio ecclesiastico (n. 157),

<sup>1</sup> Regio decreto 30 settembre 1869, n. 5299, art. 3.

<sup>2</sup> Ivi.

<sup>3</sup> Decreto cit., 1866, art. 2.

<sup>4</sup> Regolamento 21 luglio 1866, art. 5; decreto cit., 1869, art. 2.

<sup>5</sup> Regio decreto 17 luglio 1876, n. 3246.

<sup>6</sup> Legge 6 luglio 1866, art. 25.

<sup>7</sup> Ivi, art. 11; legge 15 agosto 1867, art. 2.

<sup>8</sup> Legge cit., 1866, art. 11.

Secondo la Regola generale della conversione (n. 134), al fondo per il culto non fu data che la rendita dei beni immobili appartenuti agli enti soppressi, iscritta a suo favore alla ragione del cinque per cento sul valore del capitale denunziato pel pagamento della tassa di manomorta; <sup>1</sup> rendita che fu poi convertita al tre e mezzo e al tre per cento. <sup>2</sup> Il demanio, il quale acquista la proprietà dei detti beni, <sup>3</sup> ne fa la presa di possesso; <sup>4</sup> ma l'amministrazione del fondo pel culto, essendo in tale atto interessata per la iscrizione della rendita che deve seguirne a suo vantaggio, vi ha diritto di sorveglianza, <sup>5</sup> di far richiesta perchè si eseguisca, <sup>6</sup> di aver comunicazione di tutti i documenti ad esso relativi, <sup>7</sup> e di prendervi anche parte mediante la presenza di un proprio delegato. <sup>8</sup> La rendita, così iscritta, è soggetta alla tassa del trenta per cento, estesa anche su quella che al fondo pel culto era stata anteriormente assegnata, e per riscuoterla si applicano le stesse regole che si sono esposte a proposito degli enti conservati (n. 157). Quanto ai canonici, censi, livelli, decime ed altre annue prestazioni, non essendo, per la loro natura, convertiti, furono direttamente assegnati al fondo pel culto, datane però l'amministrazione locale agli uffici demaniali, <sup>9</sup> che debbono tenerla distinta da ogni altra loro gestione. <sup>10</sup>

<sup>1</sup> Legge cit., 1866, art. 11.

<sup>2</sup> Legge 21 dicembre 1903, n. 483, art. 4 e 5; 29 giugno 1906, n. 263.

<sup>3</sup> Ivi; regolamento 21 luglio 1866, art. 61.

<sup>4</sup> Regolamento cit., art. 12.

<sup>5</sup> Legge cit.; 1866, art. 27.

<sup>6</sup> Regolamento cit., art. 19.

<sup>7</sup> Ivi, art. 29.

<sup>8</sup> Regolamento cit., art. 19; circolare della direzione del fondo per il culto 22 agosto 1866.

<sup>9</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 2, capov. 3.

<sup>10</sup> Consiglio di Stato, parere 9 gennaio 1868; circolare della direzione generale del fondo per il culto 18 febbraio 1868, n. 41; in SAREDO, *Cod. eccl.*, I, 243.

Sui benefici di patronato la cassa ecclesiastica riceveva il terzo dei beni rivendicati da patroni laicali, o il loro valore, e la totalità di quelli di patronato ecclesiastico (n. 170): questo diritto non fu conservato al fondo per il culto, perchè nel patrimonio soggetto a patronato ecclesiastico succedette il demanio, ed ai rivendicanti laicali, in luogo del terzo che si pagava alla cassa, fu imposta la tassa del trenta o del ventiquattro per cento, secondo i casi, da pagarsi al demanio stesso (n. 207); di maniera che su tali benefici il fondo per il culto non ha altra possibilità di acquisto se non nel caso di decadenza del patrono, il quale, non usando del suo diritto di rivendicazione o per qualsiasi motivo perdendolo, faccia sì che il beneficio non rivendicato venga nella condizione di uno di libera collazione, e ne segua la sorte. <sup>1</sup> Finalmente il fondo per il culto, come già la cassa ecclesiastica, trae alimento dalla quota di concorso, imposta a suo favore su tutto il patrimonio ecclesiastico.

174. — Quando la legge sottopose gli enti ecclesiastici alla quota di concorso, mosse dal concetto che si dovesse portare fra il clero un'equa distribuzione delle rendite del patrimonio ecclesiastico, togliendo dove si trovava esuberanza per aggiungere là dove si aveva deficienza. E poichè il fondo pel culto ebbe, fra gli altri suoi uffici, anche quello di migliorare la sorte del clero povero, ad esso furono chiamati a concorrere anche gli enti conservati, mediante il pagamento di una quota, perciò detta di concorso, su quella parte della loro rendita che si giudica superiore al bisogno.

La quota di concorso è una imposta, ed è progressiva, in quanto che la sua misura non è semplicemente proporzionale alla rendita, ma, secondo che questa au-

<sup>1</sup> Legge 19 dicembre 1895, n. 695.

menta, passa da un grado ad un altro più elevato. Si è dubitato, nè la questione ne è definitivamente risolta, se il suo carattere giuridico sia quello d'imposta reale o personale. Dalle parole della legge, secondo le quali la quota di concorso è posta sugli enti ecclesiastici conservati e sui beni di quelli soppressi finchè ne restino in godimento coloro che ne erano investiti; dalla considerazione che è pagata anche dagli enti che non hanno un titolare che se ne attribuisca la rendita; come ancora dal fatto che l'obbligo del suo pagamento segue il patrimonio nelle mani di chiunque esso passi, in modo che, in tempo di vacanza, vi è tenuto il regio economato; si sono tratti argomenti per dedurre che la quota di concorso sia onere reale, colla conseguenza che si abbia il diritto, qualora si agisca per riscuotere qualche annualità o parte di questa arretrata, di rivolgersi contro chi si trovi investito della rappresentanza dell'ente, salva in lui la rivalsa contro il suo predecessore, che non pagò, o contro gli eredi di lui. Ma d'altronde si osserva che oggetto della quota di concorso è la rendita, di cui fa che una parte si trasmetta al fondo per il culto; e di questa colpisce il godimento, che è diritto personale di chi adempie il corrispondente ufficio; tanto che nella quantità di essa ha la ragione della sua progressività: quindi si deduce che personale sia il carattere anche della imposta, e ci non è senza importanti conseguenze. Per esempio, se due benefici fossero in possesso di una stessa persona, la quota di concorso non sarebbe computata sulla rendita propria a ciascuno di essi, come dovrebbe essere se fosse peso a questi inerente, ma su quella invece che complessivamente per essi il beneficiato può avere: il che praticamente conduce ad una differenza non lieve, perchè nel primo caso la quota di concorso potrebbe anche essere non pagata, ovvero pagata in minore quantità,

quando la rendita, separatamente considerata di ciascun beneficio, non giungesse alla somma minima dalla legge stabilita, o non superasse un determinato grado; mentre questo limite può essere, in un caso o nell'altro, sorpassato, quando le due rendite si considerino insieme addizionate, con la conseguenza del pagamento della imposta, ovvero del suo aumento.

175. — La prima legge che impose agli enti ecclesiastici la quota di concorso fu quella del 29 maggio 1855 (n. 113), estesa poi, nel modo che già si conosce, all'Umbria, alle Marche ed alle provincie napoletane, ma con variazioni, in quanto alla sua misura e in quanto agli enti che ne furono colpiti.<sup>1</sup> La uniformità per tutto il regno le fu data dalla legge del 7 luglio 1866, che similmente ebbe bisogno che altre ne estendessero poi l'applicazione alle provincie posteriormente acquistate all'unità nazionale, e precisamente a quelle del veneto<sup>2</sup> e in ultimo a quella romana, dove furono, però, esonerati da tale aggravio gli enti conservati nella città di Roma e nelle sedi suburbicarie.<sup>3</sup>

Sottoposti alla quota di concorso furono in generale tutti gli enti conservati. Anche gli enti soppressi possono precariamente, cioè fino a tanto che le loro rendite non siano attribuite al fondo per il culto, esser chiamati a contribuire; o meglio vi sono chiamati coloro che, essendone già investiti, conservano, finchè vivono, l'usufrutto, o ricevono un assegno corrispondente alla rendita dei beni formanti il patrimonio dell'ente soppresso: ciò non può avverarsi per le corporazioni religiose, perchè nessun diritto patrimoniale è conservato ai loro membri, carattere e scopo del tutto

<sup>1</sup> Legge 1855, art. 25; decreto 11 dicembre 1860, art. 18; decreto 3 gennaio 1861, art. 18; decreto 17 febbraio 1861, art. 26.

<sup>2</sup> Decreto luogotenenziale 4 novembre 1866, n. 3646, art. 4.

<sup>3</sup> Legge 19 giugno 1873, articoli 1, 20.

diverso avendo le pensioni (n. 181); ma lo può per gli enti secolari, pei benefici cioè, ai cui investiti la legge concede l'usufrutto o l'assegno anzidetto (n. 180). Essendo, come già si disse, progressiva tale imposta, gli enti debitori furono divisi in categorie, per ciascuna delle quali si determinò la misura del loro debito. Primi sono i benefici parrocchiali, per i quali l'obbligo di pagare la quota incomincia dalla rendita superiore a lire 2000, in ragione del cinque per cento da questa somma fino a lire 5000, del dodici da lire 5000 a 10,000, e del venti sopra ogni rendita maggiore. Vengono poi i seminari e le fabbricerie, gravati del cinque per cento sulla rendita fra lire 10,000 e 15,000, del dieci fra queste e lire 25,000, del quindici per ogni altra somma superiore. Gli arcivescovadi e i vescovadi, che formano la terza categoria, erano a tal riguardo distinti da prima fra loro: <sup>1</sup> ma la legge del 1866 li congiunse, sottoponendo gli uni come gli altri a pagare il terzo della rendita eccedente le lire 10,000, la metà di quella che supera le lire 20,000, e i due terzi dell'altra che sia superiore a lire 30,000, e la totalità per ogni somma maggiore a lire 60,000. Altri enti finalmente stanno nella stessa condizione che i benefici parrocchiali, tranne che il pagamento incomincia da 1000 anzichè da lire 2000, e sono quelli formanti l'ultima categoria, vale a dire le abbazie, i benefici canonicali e semplici, le opere di esercizi spirituali, i santuari e qualunque altro ente di natura ecclesiastica, intesa questa non nel rigoroso significato che suppone la erezione canonica, ma in quello più ampio pel quale basta soltanto il fatto che l'ente serva a scopi di culto. <sup>2</sup> Perciò, quando sorse il dubbio se le confraternite, non menzionate nella legge, <sup>3</sup> dovessero, o no, tenersi sog-

gette alla quota di concorso, potendo aver esse carattere laicale, cioè esser prive dell'anzidetta qualità canonica (n. 101); la questione fu risolta in senso affermativo, ossia che dovesse intendersi estesa la imposta anche alle confraternite, come ad istituzioni di culto, escludendone solo quella parte del patrimonio che fosse invece destinata a scopo di beneficenza. Le pensioni religiose non sono soggette alla quota di concorso, perchè non hanno alcuna corrispondenza coi beni dell'ente soppresso, devoluti in rendita al fondo pel culto, e perchè non può vedersi in esse alcuna sovrabbondanza essendo date collo scopo di sovvenire ai più stretti bisogni personali (n. 174). Possono, invece, esservi soggette le pensioni dette di grazia; quelle, cioè, che, per decreto della competente autorità o per convenzione, sono imposte sopra un ente ecclesiastico ad altrui favore, per lo scopo di remunerare servizi resi, di soccorrere col più del ricco ai bisogni del povero, di dare all'investito rinunziante i mezzi di sussistenza, di stabilire il compenso per un ufficio religioso. In ciò si ha la possibilità di due casi: o la pensione di grazia giova ad un ente ecclesiastico, che ne vede accresciuta la rendita propria, ovvero è stabilita a favore di persona privata. Nel primo caso la pensione, cumulata con ciò che l'ente possiede, può portarne la rendita al di là della somma oltre la quale incomincia il pagamento della quota di concorso, e può così farvelo soggiacere: la legge, infatti, quando per ciascuna categoria di enti stabilisce in qual misura debba quella imporsi, non guarda alle fonti della rendita, ma tutte le comprende nel loro complessivo valore, a meno che non abbiano carattere d'incertezza, come lo hanno, per esempio, i diritti di stola, che perciò non sono computati, per questo effetto, nella rendita parrocchiale. Nel secondo caso il pensionato ha un diritto di credito verso l'ente

<sup>1</sup> Legge 1855, art. 25, § 4.

<sup>2</sup> Art. 31; regolamento, articoli 48-50.

<sup>3</sup> Sono però menzionate nel decreto per l'Umbria, art. 18, § 1, e in quello per le Marche, art. 18, § 1.

a suo favore gravato della pensione, ond'egli ne partecipa le rendite, in ciò assomigliandosi ad un beneficiato: per conseguenza, se la somma a lui dovuta superasse quella minima che la legge stabilisce per la categoria degli enti cui appartiene quello che è debitore della pensione, nessuna ragione si vede per cui questa, nella parte esuberante, non dovesse soggiacere alla quota di concorso. Per la stessa ragione, però, si deve osservare che di altrettanto rimarrebbe sgravato l'ente: cioè, nel determinarne la rendita<sup>1</sup> da sottoporsi al pagamento della quota, se ne dovrebbe detrarre la pensione, essendo questa un onere estraneo all'ufficio di esso, e compreso perciò fra quelli da cui la legge vuole che la rendita imponibile sia prima disciolta.<sup>2</sup> Anche la ricchezza mobile è fra tali oneri, e deve perciò essere detratta;<sup>3</sup> altrettanto è di tutti i debiti che si trovino legittimamente costituiti a carico dell'ente, e così ancora per la tassa di manomorta (n. 155). Tutto ciò che a questa non è sottoposto è da considerarsi non produttivo di rendita,<sup>4</sup> gli edifici sacri, le cose di arte non commerciabili, le case o porzioni di casa che servono all'abitazione dei ministri del culto;<sup>5</sup> e perciò anche queste appartenenze dell'ente non sono calcolate per la imposizione della quota di concorso.

176. — Per la sua autonomia, amministrativa e patrimoniale, il fondo per il culto, come avviene fra amministrazioni con reciproca indipendenza, entra, per gl'interessi che han comuni o pei diritti che l'uno può

<sup>1</sup> Legge 1866 cit., art. 31, capov. ultimo; regolamento, art. 50; decreto luogotenenziale pel Veneto 4 novembre 1866, art. 7.

<sup>2</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 20.

<sup>3</sup> Circolare della direzione generale del fondo per il culto 10 novembre 1866.

<sup>4</sup> Legge 13 settembre 1874, n. 2078, art. 1.

<sup>5</sup> Ivi, art. 16, capov.

avere verso l'altro, in relazioni varie col demanio dello Stato. Questo, per esempio, si presenta creditore del fondo per il culto per la tassa del trenta per cento (n. 157); il fondo per il culto a sua volta ha diritto di credito verso il demanio per la iscrizione della rendita corrispondente al patrimonio che quello abbia preso da enti religiosi soppressi. Il fatto da cui può trarsi in ogni questione il criterio per giudicare della condizione in cui vicendevolmente si trovino il demanio e il fondo per il culto, e di quella dei privati che con essi abbiano interessi, è che il primo acquista la proprietà del patrimonio degli enti ecclesiastici soppressi, e all'altro ne cede la rendita, gravata di tutti gli oneri che vi si trovassero costituiti, fatta soltanto eccezione di quelli che, estranei al culto, avessero garanzia con iscrizione ipotecaria (n. 177). Possono quindi darsi vari casi. Ambedue le amministrazioni possono essere interessate in un medesimo negozio, e contro ambedue quindi, se tal negozio fosse litigioso, dovrebbe volgersi il giudizio, o in questo, se iniziato contro una soltanto, l'altra potrebbe esser chiamata o intervenire: esempio di tal caso sarebbe la controversia che sorgesse per rivendicare i beni di un ente, che si ritenga non soggetto a soppressione, e dei quali il demanio già avesse preso il possesso e il fondo pel culto la rendita. Questo, invece, può rimanere estraneo ad ogni questione, quando non ne siano toccati i suoi interessi, come avviene in tutti i casi in cui dal patrimonio controverso non trae vantaggio: chi, per esempio, avesse diritto alla riversione o devoluzione dei beni di un ente soppresso (n. 211), dovrebbe volgersi non al fondo per il culto, ma al demanio. Il quale, finalmente, potrebbe esso rimanere in disparte, lasciando che altri eserciti i suoi diritti soltanto contro il fondo per il culto, come se si reclamasse il pagamento della pensione o l'adem-



pimento di alcun altro degli oneri ad esso imposti: perchè, in tal caso, il demanio non ha interessi nè obblighi propri, quantunque, come si è già accennato, abbia, per mezzo delle intendenze di finanza, assunto l'amministrazione di talune rendite del fondo pel culto, perchè non dovesse questo aggravarsi di spese per propri uffici provinciali.

I molteplici rapporti fra demanio e fondo per il culto, resi più complicati dalla varietà e mutabilità delle disposizioni legislative, han fatto che fra le due amministrazioni non sia stato mai chiuso il conto del dare e dell'avere reciproco. Oramai ciò potrebbe esser fatto, e sarebbe avviamento ed agevolazione anche al definitivo assetto del patrimonio che si vuol conservato a scopi ecclesiastici.

### § 2. — *Oneri del fondo per il culto.*

177. — Si possono dividere in due classi: quelli che, esistendo già prima, furono trasferiti a carico del fondo pel culto; i nuovi, a questo imposti dalle leggi che seguirono, come conseguenza delle trasformazioni portate nelle condizioni del patrimonio ecclesiastico.

Fra i primi si han quelli che gravavano sugli enti soppressi. Nelle vicende subite dai loro patrimoni tali oneri non furono disconosciuti, ma fu provveduto al loro adempimento, in modo diverso, secondo la loro natura. Se erano estranei al culto, e garantiti con iscrizione ipotecaria, questa conservò la sua efficacia, rimanendo sui beni passati al demanio, il quale se ne compensò col diminuire di altrettanto la rendita da iscriversi a favore del fondo per il culto.<sup>1</sup> Se al contrario

erano oneri di culto, le ipoteche iscritte per loro garanzia si dichiararono di pien diritto estinte, in modo che i beni ne furono totalmente liberati nel loro passaggio al demanio,<sup>1</sup> ma la obbligazione se ne trasportò sulla rendita, ossia si posero a carico del fondo per il culto, a cui questa fu assegnata.<sup>2</sup> Oneri ecclesiastici erano imposti, per disposizioni di antiche leggi o per altre cause, anche sul bilancio dello Stato, il quale, volendosene liberare, questi parimenti trasferì all'amministrazione del fondo per il culto;<sup>3</sup> anzi, le addossò pur gli altri che nel medesimo modo si trovavano già iscritti sui bilanci delle provincie e dei comuni, in quanto non derivassero da diritti di patronato nè da contratti, o non fossero il corrispettivo o la condizione di concessioni fatte dal governo, da un ente morale o da privati.<sup>4</sup> Questa limitazione, che la legge fa in quanto al passaggio al fondo per il culto degli oneri gravanti provincie e comuni, non è fatta per quelli dello Stato; sicchè, letteralmente interpretando, nessuno degli oneri già da questo soddisfatti potrebbe essere dal fondo per il culto rifiutato. Ma poi, con maggiore equità, si fece eccezione per gli obblighi contrattuali, il cui adempimento, qualora si potesse richiedere in virtù delle leggi vigenti, lo Stato continuò a tenere a suo carico. Fu quindi necessario esaminare la origine e la causa di tali spese, per eliminar quelle che non fossero state imposte sul bilancio pubblico in forza di contratto. Per tale scopo la camera dei deputati stabili che si formasse una commissione, composta del consiglio di amministrazione del fondo per il culto (n. 172) e di cinque altri membri nominati dal ministro guardasigilli; questa commissione

<sup>1</sup> Leg. cit. 1867, art. 4, capov. 4.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 11; regolamento, art. 52.

<sup>3</sup> Ivi, art. 28, § 3; regio decreto 22 settembre 1867.

<sup>4</sup> Ivi, art. 28, § 5.

<sup>1</sup> Legge cit. 1867, art. 4, capov. 2.

fu costituita con decreto 7 giugno 1869; e le sue deliberazioni, delle quali furono frutto due distinti elenchi di spese, furono rese esecutorie, con regio decreto, dal 1° gennaio del 1881.<sup>1</sup>

178. — Il fondo pel culto venne dunque ad essere onerato delle antiche spese di carattere religioso per doppia via; per gli obblighi, cioè, che ne erano propri degli enti dei quali fu erede, e per quelli dei quali si volle sgravare la pubblica amministrazione. L'adempimento però di tali obblighi è subordinato a talune condizioni. Innanzi tutto, come succeduto nel patrimonio degli enti soppressi, il fondo pel culto non ha confuso i pesi che un ente aveva con quelli che gli son venuti da un altro; ma tutti ha conservato distinti secondo la loro provenienza, in modo da non essere obbligato a sodisfarli se non in proporzione della rendita che effettivamente ha tratto dal patrimonio dell'ente a cui appartenevano.<sup>2</sup> In secondo luogo, la legge stabilì dei gradi fra gli obblighi che il fondo pel culto doveva adempiere, affinché esso ciò facesse a mano a mano che le sue forze glielo permettessero, non passando ad uno se prima non avesse sodisfatto l'altro che nell'ordine gli era innanzi: in quanto agli oneri di culto, occupano il primo grado quelli che erano inerenti ai beni degli enti soppressi; gli altri che gravavano il bilancio dello Stato si trovano al terzo grado; stanno nell'ultimo, cioè nel quinto, gli altri che erano propri delle provincie e dei comuni.<sup>3</sup> In fine, si deve guardare che si tratti, in ogni caso, di vere obbligazioni civili, sia per il loro oggetto, che, cioè, sia tale da non incontrare ostacolo in alcuna delle vigenti disposizioni di legge; e sia che vi corrisponda in altri il diritto di chiederne l'adempimento: se ciò manca, se non v'è

<sup>1</sup> Regio decreto 5 dicembre 1880, n. 5870.

<sup>2</sup> Legge 7 luglio 1866, art. 30.

<sup>3</sup> Ivi, art. 28.

il creditore, non si tratta che di oneri di coscienza, pei quali si ha la facoltà di adempierli, ma anche quella di commutarli con altri e sopprimerli ancora, quando o le condizioni finanziarie od altre ragioni così possano richiedere. Commutandoli, e specialmente servendosene come mezzo per l'altro suo ufficio di venire in aiuto del clero bisognoso, gli oneri suddetti il fondo pel culto può adempiere per equipollenti: però, se vi fosse, o in dipendenza del loro titolo originario, ovvero per altra legittima causa, chi potesse esigerne l'esatta osservanza, è da ritenersi che a questa non si potrebbe esso sottrarre, ma dovrebbe adempierli specificamente, come li adempiva l'ente al quale erano appartenuti. Così distinguendo, si risolve la questione se l'adempimento degli oneri suddetti debba esser fatto in modo specifico o possa esser fatto per equipollenti, cioè in modo affine; questione, che a lungo e con diversa risoluzione si è dibattuta pei tribunali e fra gli scrittori.

179. — L'altra categoria degli oneri da sodisfarsi dal fondo per il culto è di quelli che ha creato la legge, in corrispondenza delle trasformazioni da essa portate nel patrimonio degli enti ecclesiastici, così i soppressi come i conservati.

A riguardo dei primi la legge ha imposto l'obbligo di pagare a coloro che vivevano del patrimonio di essi quegli assegni che in sostituzione essa stessa ha loro concesso. E si debbono distinguere gli enti secolari dai regolari. In quanto poi agli enti conservati il fondo per il culto è chiamato ad un'opera d'integrazione, che si applica specialmente coi supplementi di congrua. Nè, in ultimo, sono trascurati interessi sociali.

180. — In seguito alla soppressione degli enti secolari, la legge del 1867 pose sul fondo per il culto l'obbligo di pagare un assegno a coloro che erano

investiti dei benefici, eccetto che questi fossero di patronato, perchè in tal caso gli furono sostituiti i patroni, quando avessero esercitato il diritto di rivendicazione (n. 209).<sup>1</sup> La legge precedente del 1855 aveva dato simile ufficio alla cassa ecclesiastica (n. 169), ma soltanto per i canonici delle collegiate,<sup>2</sup> per la ragione che agl'investiti di tutti gli altri benefici, fin d'allora soppressi, aveva conservato l'usufrutto dei beni che ne componevano la dote.<sup>3</sup> Questa concessione non fu più data dalla legge del 1866, la quale, pur non avendo effetto retroattivo per gli enti secolari già soppressi, volse subito al demanio tutti i beni di quegli altri che venne a sopprimere essa, iscrivendone, colle norme già qui esposte, la rendita corrispondente a favore del fondo per il culto, e questo obbligando a pagare gli assegni agl'investiti, ai quali inoltre, quando avessero avuto diritto di abitazione in una casa facente parte del patrimonio dell'ente soppresso, consentì che avessero continuato ad usarne.<sup>4</sup>

L'assegno è calcolato sulla rendita netta del beneficio; il che vuol dire che, nel determinarlo, si debbono da questa detrarre le tasse e le spese che occorressero per soddisfare oneri estranei ai fini dell'ente, costituenti, cioè, suoi debiti, non gli uffici suoi propri. Per la stessa ragione, per la corrispondenza, cioè, fra la rendita del beneficio e l'assegno, questo non può essere aumentato dopo la sua prima determinazione, neppure per gli appartenenti ad enti collegiali, a cui favore non si potrebbe estendere la concessione di reciproco accreoscimento: infatti, se ai membri degli enti regolari che avessero continuato a vivere in comune ciò fu concesso

<sup>1</sup> Leg. cit. 1867, art. 3.

<sup>2</sup> Art. 20.

<sup>3</sup> Art. 21.

<sup>4</sup> Art. 3, capov. ultimo.

dalla legge del 1855 (n. 115), questa stabilì un'assegno definitivo per gli appartenenti alle chiese collegiate,<sup>1</sup> e il divieto di aumento fu espressamente ripetuto per ogni simile ente dalla legge del 1867.<sup>2</sup> Per ottenere l'assegno occorrono alcune condizioni, che si riassumono tutte nella espressione usata dalla legge, qual è che gl'investiti debbono avere avuto legale provvista del proprio beneficio. La legalità si desume anzitutto dai requisiti canonici, da cui la provvista beneficiaria deve essere stata accompagnata. Si guarda in secondo luogo alle condizioni che potevano porre le leggi civili del tempo e del luogo in cui il beneficio fu conferito; per esempio, all'assenso governativo, alla cittadinanza, al domicilio e simili, come si trovavano nella legislazione napoletana ed altrove. Finalmente debbono osservarsi le condizioni che pone la legge stessa che dà l'assegno; e cioè, che l'investitura sia anteriore alla pubblicazione della legge colla quale l'ente venne soppresso, e che l'investito continui ad adempiere gli obblighi che a questo erano annessi.<sup>3</sup> Di guisa che, se ciò l'investito non facesse, e così ancora se venisse in condizione di non poterlo più fare, come se l'autorità ecclesiastica gli avesse tolto per punizione l'esercizio delle facoltà necessarie, o quella civile l'avesse condannato all'interdizione dai pubblici uffici (n. 51), egli perderebbe ancora il corrispondente diritto all'assegno. Il quale si può perdere anche per un'altra cagione, e cioè per il conferimento che l'investito abbia avuto di un altro beneficio. La legge del 1855 non prevedeva questo caso; lo prevedevano, invece, i decreti che la estesero alle Marche ed all'Umbria, ma soltanto se il primo beneficio fosse stato incompatibile con quello nuova-

<sup>1</sup> Art. 20.

<sup>2</sup> Art. 3.

<sup>3</sup> Ivi.

mente acquistato: <sup>1</sup> così era ancora nelle provincie napoletane, quando il secondo fosse fra i benefici maggiori, e si fosse avuto senza autorizzazione governativa. <sup>2</sup> Queste limitazioni scomparvero tutte colla legge del 1867, la quale espressamente dichiarò che il ricevere un nuovo beneficio fa perdere l'assegno che per un altro già si fosse conseguito, <sup>3</sup> poichè se ne presume che sia così cessato il bisogno per cui questo si era dato.

181. — Agli appartenenti ai soppressi enti regolari, cioè alle corporazioni religiose, la legge concesse una pensione, ed anche di questa affidò il pagamento al fondo pel culto, che di quelle, in forma di rendita, ha raccolto in gran parte il patrimonio (n. 173): materia oramai quasi del tutto consumata pel tempo che sopra vi è passato. Fu concessione, secondo il concetto delle leggi, non riconoscimento di diritto. Tale avrebbe potuto essere secondo i canoni, per i quali di fronte ai propri membri l'ente religioso, in seguito all'accettazione della professione dei voti, assume l'obbligazione di dar loro i mezzi per quanto occorra a vivere secondo la regola (n. 109): obbligazione, che avrebbe potuto passare in chi dell'ente fu successore. Ma la legge mosse da altro concetto, poichè nella soppressione la reciproca obbligazione fra l'ente e i suoi membri fu sciolta: questi non furono più civilmente vincolati dai voti, e quello in conseguenza non ebbe più da trasmettere nel suo successore obblighi che nei voti stessi avevano avuto la propria ragione. Infatti, se la pensione si fosse dovuta ai religiosi in compenso del diritto di partecipazione ai beni dell'ente di cui eran membri, fra essa e questi beni avrebbe dovuto esservi corrispondenza completa e costante. La prima

legge, quella del 1855, si approssima a questo concetto, quando stabilisce che ai membri delle case disciolte, i quali continuino a far vita comune (n. 115), sia pagato un annuo assegno, proporzionato alla rendita netta dei beni già posseduti dalle case rispettive, di modo che dal più che si dava ai più ricchi, si scendeva al nulla pei mendicanti. <sup>1</sup> Ma anche in questa legge la proporzione fra il patrimonio dell'ente e la pensione ai suoi membri non si ha che in parte; sia perchè si pone un limite, che è di 500 lire pei sacerdoti e di 240 per i serventi, oltre il quale la pensione non può accrescersi, qualunque sia stata la ricchezza dell'ordine soppresso; sia perchè, qualora i religiosi non rimanessero a vita comune, è stabilita per tutti una pensione di egual misura, fatte soltanto le differenze volute dalla età. <sup>2</sup> In ogni modo, sopravvenne poi la legge del 7 luglio 1866, che tolse ogni relazione fra il patrimonio dell'ente soppresso e la pensione, la quale fu assegnata anche agli appartenenti agli ordini mendicanti, con ciò confermandosi che non si volle riguardarla come diritto proprio dei religiosi fatti uscire dai chiostri.

182. — Conseguenza di ciò fu che la legge potè stabilire le condizioni a cui sottoponeva la concessione della pensione. La prima fu che si fosse già fatta la professione dei voti in modo del tutto regolare, tanto cioè secondo le prescrizioni dei canoni e le regole dell'istituto religioso, <sup>3</sup> quanto secondo le disposizioni che su tale argomento potè aver dato la legge civile, sia l'antica, sia la nuova. Non sarebbe, per esempio, dovuta la pensione a chi avesse professato prima della età consentita dalla legge: così rigorosa conseguenza fu

<sup>1</sup> Articoli 9, 18; decr. cit. per l'Umbria, art. 6; per le Marche, art. 6; per le provincie napoletane, art. 9.

<sup>2</sup> Art. 15.

<sup>3</sup> Art. 3.

<sup>1</sup> Decr. 11 dec. 1860, n. 205; 3 genn. 1861, n. 705, art. 14.

<sup>2</sup> Decr. 17 febr. 1861, n. 251, art. 22.

<sup>3</sup> Art. 3.

però mitigata dalla legge stessa, che in tal caso concesse un assegno annuale a titolo di alimento, vitalizio per chi avesse superato l'età di cinquanta anni, quinquennale per gli altri, e per tutti condizionato alla mancanza di altri mezzi di sussistenza.<sup>1</sup> Si richiese, in secondo luogo, che la professione fosse avvenuta nel territorio dello Stato.<sup>2</sup> Siccome, però, fuori di questo era allora la provincia romana, si dovette fare un'eccezione, e fu che non sarebbe stato di ostacolo al conseguimento della pensione l'aver fatto professione fuori del regno per quei religiosi che non potevano, per regola del proprio istituto, professare altrove che in Roma, e per quegli altri che avessero professato in luogo tuttora soggetto al dominio pontificio, perchè quivi trovavasi la sede del noviziato della provincia monastica cui appartenevano.<sup>3</sup> Terza condizione per la concessione della pensione fu che il religioso avesse fatto i voti prima del 18 gennaio 1864, giorno della presentazione della legge, e che alla pubblicazione di questa appartenesse a casa esistente nel regno: in quanto ai voti, si richiesero solenni, ma non fu proprio il linguaggio del legislatore, e quindi per interpretazione la disposizione si corresse, ammettendo a pensione anche i religiosi di voti semplici; nè ragione v'era in contrario. Altre condizioni possono essere per casi particolari: così furono quelle pei gesuiti, ai quali la pensione fu concessa solo se regnicoli, e purchè dichiarassero di secolarizzarsi, e finchè non fossero altrimenti provveduti.<sup>4</sup>

Ciò per ottenere la pensione. In quanto, poi, alla determinazione della sua quantità si son posti altri criteri. Coloro che l'avevano ottenuta in forza di leggi precedenti

<sup>1</sup> Legge 29 luglio 1868, articoli 3, 4.

<sup>2</sup> Legge cit. 1866, art. 2.

<sup>3</sup> Legge cit. 1868, art. 2.

<sup>4</sup> Legge 25 agosto 1848, articoli 5, 6.

quella del 1866 la conservarono immutata, quantunque le nuove disposizioni fossero meno favorevoli. Secondo queste, è da aversi riguardo a più circostanze, l'età del religioso, il suo stato di salute, la qualità del suo ordine, se possidente o mendicante, il suo ufficio, se sacerdote o laico. Il massimo della pensione, lire 600, fu data al sacerdote di ordine possidente, anziano di 60 anni o infermo; il minimo, lire 250, al laico di ordine mendicante non ancora quarantenne.<sup>1</sup> Siccome non tutte le congregazioni religiose portano al sacerdozio, sorse il dubbio se tutti in tal caso i loro membri dovessero tenersi per laici, e quali, se così non doveva essere, fossero da eguagliarsi ai sacerdoti: la questione fu sciolta da speciale disposizione di legge, colla quale si dichiarò che fossero, pel conseguimento della pensione, da equipararsi ai sacerdoti gli ordinati nei gradi maggiori (n. 55) prima della soppressione, e di più i membri dell'ordine dei Fate-bene-fratelli, fatta eccezione degl'inservienti.<sup>2</sup> Finalmente, qualche altra differenza si è fatta per ragione di convenienza politica: come le antiche leggi, che disciolsero le case dei gesuiti, assegnarono a questi, più rigorosamente trattati che gli altri religiosi, una pensione inferiore a quelle che furono poi stabilite, cioè di lire 500 al massimo;<sup>3</sup> così, viceversa, si trattarono con maggior riguardo i religiosi delle case soppresse in Roma, ai quali si fece, nella pensione, qualche lieve miglioramento.<sup>4</sup>

183. — Assegnata la pensione, può sopravvenire qualche fatto che la modifichi o la faccia anche perdere. Secondo la legge del 1855 poteva in corso di tempo avere anche un aumento, perchè ai religiosi, che rima-

<sup>1</sup> Legge 1866, art. 4.

<sup>2</sup> Legge cit. 29 luglio 1868, art. 1.

<sup>3</sup> Legge cit. 1848, art. 5.

<sup>4</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 27.

nevano a vita comune, si dava un reciproco diritto di accrescimento, in modo che, quando taluno di essi, per morte o per secolarizzazione, cessava dalla comunità, il terzo della sua pensione si accresceva agli altri, purché non venisse con ciò a superarsi mai per ognuno la somma annua di lire 700.<sup>1</sup> Ciò era conseguenza delle particolari disposizioni di quella legge circa la vita comune e la secolarizzazione dei religiosi: dopo che la vita comune non fu più permessa, e fu ordinato il completo sgombrò dei chiostrì, ed il secolarizzarsi non fu più causa di decadenza dal diritto della pensione, essendo tutti i membri delle soppresse corporazioni ripristinati nel pieno esercizio dei diritti civili e politici; neppure potè aversi più quell'accrescimento che, nelle condizioni di prima, era stato concesso.

Si potè, invece, averne una diminuzione. La pensione, come si è detto, essendo data per ragione di equità, per soccorrere, cioè, chi aveva perduto i mezzi, che prima aveva, di sussistenza; quando per altra via ciò si recupera, essa diminuisce a proporzione del bisogno; e se, questo cessando, essa del tutto non cessa, ciò è per non togliere al pensionato ogni interesse a procacciarsi nuovo ufficio, ed alla pubblica amministrazione la possibilità di almeno un parziale disgravio. E così fu, ordinato che qualora il pensionato conseguiva qualche ufficio retribuito dai comuni o dalle provincie o dallo Stato o dal fondo per il culto, ovvero ottenga un beneficio od un assegno per esercizio di culto, la pensione sia diminuita della metà di quanto il nuovo ufficio produce:<sup>2</sup> perciò, quando tal fatto si avveri, tanto il religioso, quanto i sindaci, i pretori e qualsiasi altra autorità che ne abbia notizia, debbono denunciarlo al-

l'amministrazione del fondo per il culto, affinchè possa questa fare i necessari provvedimenti.

La pensione può anche essere revocata. Delle due cause che ne aveva preveduto la legge del 1855, la secolarizzazione, cioè, non avvenuta secondo le regole canoniche, ed il passaggio in monastero estero,<sup>1</sup> la prima non è stata più ripetuta nella legge del 1866, e l'altra è stata mitigata coll'essersi stabilito che le pensioni non possono riscuotersi all'estero da chi vi dimora senza la licenza del governo: la perdita, in tal caso, si limita alle rate scadute mentre si è fuori del territorio dello Stato, le quali vanno a vantaggio del fondo per il culto.<sup>2</sup> La perdita della pensione, però, imposta come pena può essere completa: quei religiosi che portino fuori od occultino oggetti devoluti al demanio, ed i capi delle case religiose che non diano denuncia esatta sullo stato degli individui e dei beni, che appartengono all'ente, o si rifiutino d'intervenire agli atti d'inventario, o di presentare tutti i documenti che siano loro richiesti dagli agenti incaricati della esecuzione della legge, sono puniti anche con la perdita della pensione.<sup>3</sup> Nella quale parimenti può incorrersi per trascuratezza: per esempio, a quei religiosi delle case soppresse in Roma, i quali, non avendola chiesta fino alla promulgazione della legge 5 luglio 1882, avessero da questa data fatto correre ancora un altro anno senza farne domanda al regio commissariato, che allora fu istituito, per la liquidazione dell'asse ecclesiastico in Roma (n. 192), la legge stessa tolse il diritto di poterla ulteriormente più avere.<sup>4</sup>

184. — Passando agli enti conservati, qualora, per effetto delle leggi o per altra cagione, i titolari siano

<sup>1</sup> Art. 14.

<sup>2</sup> Art. 10.

<sup>3</sup> Legge 1866, art. 13; legge 19 giugno 1873, art. 10.

<sup>4</sup> Legge cit., n. 848, art. 4.

<sup>1</sup> Art. 14.

<sup>2</sup> Legge 1866, art. 8.

in condizione da non aver quel minimo che reputa indispensabile per le necessità del vivere e l'adempimento dell'ufficio, il fondo pel culto deve dar loro un assegno che a tale insufficienza ripari, secondo il limite che la legge stessa ne ha posto. Tale assegno si chiama supplemento di congrua: supplemento, poichè non ha che scopo d'integrazione o compimento di ciò che già esiste, ma non è sufficiente; di congrua, poichè per esso si deve giungere a quel limite minimo di rendita che forma, secondo il linguaggio de' canoni, la dote congrua del beneficio, cioè stabile e sufficiente per i bisogni dell'investito e per l'ufficio inerente:<sup>1</sup> occorre, perciò, determinarne la misura, e questo, per dedurne l'obbligo del fondo pel culto, è fatto, come si è detto, dalla legge. Sono i vescovi e sono i parroci che possono ricevere tale supplemento; e quindi si vede che, se gli obblighi che l'amministrazione ha verso gl'investiti degli enti soppressi od i loro membri sono temporanei, perchè esclusivamente propri di determinate persone; questi, al contrario, che le incombono a favore dei titolari degli enti conservati hanno carattere di perpetuità, ed hanno anche relazione coll'ufficio che n'è proprio: poichè, questo cessando, il diritto al sussidio parimenti cessa; diritto, che nasce dalla legge, quando concorrono le condizioni che questa pei vari casi v'ha posto.

Per i vescovi la legge ha preveduto due casi. Il primo, di carattere transitorio, riguarda la conseguenza che sulla rendita del beneficio vescovile può aver avuto la tassa straordinaria del trenta per cento (n. 157): qualora la rendita ne fosse, per tal motivo, ridotta a meno di lire 6000 all'anno, questa somma dovrebbe essere ricostituita dal fondo per il culto, limitatamente però a coloro che si trovavano investiti del beneficio

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1415.

quando la legge fu pubblicata.<sup>1</sup> Altra diminuzione fu recata ai patrimoni vescovili dalla abolizione delle decime, per opera cioè pur della legge, la quale anche in questo caso ha voluto compensarne il danno, ma in modo più stabile che non abbia fatto per il precedente, ordinando che non gl'investiti attuali, a cui fu riconosciuto il diritto di continuare a riscuotere le decime (n. 219), ma i loro successori dovessero avere dall'amministrazione del fondo per il culto un annuo compenso, fino a raggiungere la somma di lire 6000.<sup>2</sup> Siechè, più che dell'ordinario supplemento di congrua, la concessione fatta ai vescovi ebbe carattere di risarcimento e di rimborso, nei casi dalla legge voluti: però, per equa interpretazione, ed in analogia a quanto si fa per i parroci, il supplemento si è ordinariamente concesso anche ai vescovi, quando la rendita di cui sono forniti non raggiunge la somma anzidetta. Con gli ultimi provvedimenti, dai quali han tratto vantaggio varie categorie di ecclesiastici, la congrua dei vescovi è stata elevata a lire 12.000, avendone per sostenere il nuovo peso il fondo pel culto ricevuto uno straordinario contributo dal tesoro dello Stato.<sup>3</sup>

185. — In quanto ai parroci, la legge ha voluto sin da principio assicurare che l'annua loro rendita non dovesse esser mai inferiore alla congrua minima, da essa stessa determinata. Ciò avvenendo, il fondo pel culto è chiamato a provvedere.

Negli antichi Stati già si avevano somiglianti disposizioni. Talvolta ne assunse l'onere lo Stato. Così fu pel concordato napoleonico, posto in applicazione nelle provincie piemontesi, liguri e parmensi;<sup>4</sup> così imitò il regno

<sup>1</sup> Legge cit. 1867, art. 19.

<sup>2</sup> Legge cit. 14 luglio 1887, art. 2.

<sup>3</sup> R. D. 2 febbraio 1922, n. 164.

<sup>4</sup> Concordato 15 luglio 1801, articoli 9, 14; legge napoleonica 8 aprile 1802, art. 66.

di Napoli, pure a tempo del dominio francese; <sup>1</sup> così fecero altri governi, anche dopo la restaurazione. <sup>2</sup> Più frequente era però il caso che lo Stato mettesse a carico di altri il supplemento delle congrue: ora si stabiliva che la spesa ne fosse sostenuta dai patroni, ovvero, in loro mancanza, dai vescovi, mediante la unione di altri benefici a quello parrocchiale, come ordinò Leopoldo I per la Toscana; <sup>3</sup> ora le spese dovevano essere ripartite fra i parrocchiani, come disponevano alcune ordinanze del Piemonte <sup>4</sup> e degli Stati estensi <sup>5</sup>; ora si fece gravare la congrua sui benefici semplici, e così fu nelle provincie napoletane, quando vi furono abolite le decime. <sup>6</sup> Ma per lo più il mantenimento delle parrocchie che non avessero altro mezzo di provvedersi, si pose a carico dei bilanci comunali. Nelle provincie parmensi e liguri, essendo, per il già detto concordato francese, la congrua parrocchiale a carico dello Stato, sui comuni era imposto soltanto l'assegno per i coadiutori parrocchiali, quando non vi fossero state sufficienti le rendite delle rispettive fabbricerie, però aggiunto l'obbligo di dare ai parroci l'abitazione o un indennizzo in denaro. <sup>7</sup> Questa disposizione ebbe vigore anche nel Piemonte; ma dopo la restaurazione vi fu abolita, <sup>8</sup> risorgendo in sua vece l'altra per la quale l'obbligo della congrua pei parroci e loro sostituti spettava ai comuni, sempre con la condizione che non fosse dovuta da altri. <sup>9</sup> Si-

<sup>1</sup> Decreto 2 dicembre 1813, n. 1986.

<sup>2</sup> Decreto parmense 11 novembre 1856, n. 381, *Cod. eccl. cit.*, pag. 715. Pel Piemonte, cfr. art. 24, n. 1, della legge 29 maggio 1855.

<sup>3</sup> Circolari 13 gennaio 1778 e 9 gennaio 1783, ivi, pagg. 709, 710.

<sup>4</sup> Regia patente 6 gennaio 1824, n. 1594, art. 4.

<sup>5</sup> Ministeriale 10 ottobre 1857, n. 6025, *Cod. cit.*, pag. 725.

<sup>6</sup> Decreto Farini 7 gennaio 1861, ivi, pag. 518.

<sup>7</sup> Decreto imperiale 30 dicembre 1809, art. 92.

<sup>8</sup> Editto 21 maggio 1814.

<sup>9</sup> Istruzione della regia segreteria di Stato 1° aprile 1838, n. 207, per l'amministrazione dei Comuni circa le chiese parrocchiali del Piemonte, art. 248, *Cod. cit.*, II, pag. 726.

milmente la legge modenese del 21 giugno 1856 pose fra le spese comunali obbligatorie quelle ecclesiastiche, e perciò anche l'emolumento necessario ai parroci. Nello stato pontificio e in Toscana non v'è legge per cui i comuni siano soggetti a tal peso. Invece, espressamente questo fu loro imposto dal concordato del 1818 col re di Napoli. <sup>1</sup> E poichè per la Sicilia tal concordato, per la parte che n'è possibile, si ritiene tuttora in vigore (n. 9), là i comuni al detto obbligo ancora soggiacciono, per quanto non manchino dubbi e questioni: per le provincie napoletane al contrario, il concordato essendo stato abolito, l'obbligo che ne derivava è cessato, per quanto i comuni possano ancora averlo, ma per altro titolo, o per convenzione, o per compenso delle decime abolite (n. 221), o per successione alle chiese ricettizie (n. 198). È però da osservarsi che il decreto che estese al napoletano la legge di soppressione del 1855 pose a carico della cassa ecclesiastica (n. 169) il pagamento delle congrue o dei loro supplementi nel caso d'impotenza dei comuni, senza fare a tal riguardo alcuna distinzione. <sup>2</sup>

186. — Con le leggi vigenti lo Stato si è sciolto da qualsiasi onere di culto, derivante da disposizioni di leggi antiche, e quindi anche gli assegni parrocchiali sono passati, quando vi erano, dal suo bilancio in quello del fondo pel culto, che ne ha avuta obbligazione generale, cioè per tutte le diocesi d'Italia, bisognose del supplemento di congrua e non aventi altra persona da cui esigerlo per proprio diritto. Tale onere fu da prima imposto, come si disse, alla cassa ecclesiastica incaricata di migliorare la sorte di quei parroci, che non avevano una rendita netta di lire 1000: <sup>3</sup> costituito poi il fondo

<sup>1</sup> Art. 7.

<sup>2</sup> Decreto 17 febbraio 1861, n. 251, art. 25, § 2.

<sup>3</sup> Leg. cit. 1855, art. 24.



pel culto, l'onere ne passò a questo, stabilendo la legge che dovesse dare esso un supplemento di assegno ai parroci, quando, compresi i prodotti casuali, calcolati sulla media di un triennio, avessero una rendita minore di lire 800 annue.<sup>1</sup> Questa fu elevata a lire 3000 per le parrocchie romane; perchè a loro beneficio furono assegnati i beni delle case religiose soppresses in Roma, alle quali erano annesse chiese parrocchiali.<sup>2</sup>

Queste somme segnano il minimo che la parrocchia debba avere. Si dubitò se non dovessero piuttosto segnare il massimo, con la conseguenza di poter togliere il più ai parroci che lo avessero, come prodotto del proprio beneficio, come assegno della casa religiosa cui la parrocchia fosse congiunta, o per altro legittimo titolo: ma a tal dubbio fu data risposta negativa, poichè la legge volle sovvenire alla mancanza, non togliere quello che già si possedesse.<sup>3</sup> Per la stessa ragione la congrua non avrebbe mai dovuto esser minore di quella stabilita: pure lo fu, ma in modo provvisorio. La legge avendo detto che il fondo pel culto avrebbe dovuto soddisfare i suoi oneri a mano a mano che ne avesse avuto disponibili i mezzi, così esso fece pei supplementi di congrua. incominciò da lire 400, aumentandole di 100, successivamente: nel 1892 non era ancora giunto ad integrare la congrua di lire 800, ma ad ordinarlo venne la legge del 30 giugno dello stesso anno, la quale dispose inoltre che, appena se ne fosse avuta la possibilità, la congrua si sarebbe portata a lire 900 e finalmente a 1000.<sup>4</sup> La prima parte di questa promessa fu eseguita

dalla legge del 4 giugno del 1899, colla quale fu stabilito che dal 1° luglio seguente i parroci avrebbero avuto un aumento di congrua fino a lire 900.<sup>1</sup> E così a lungo restarono le cose, fino a che nel 1918 un decreto legge del 17 marzo ordinò che dal 1° febbraio dovesse la congrua parrocchiale esser elevata a lire 1000. La disposizione aveva carattere provvisorio, poichè si aggiungeva che avrebbe essa dovuto osservarsi fino a tutto l'esercizio finanziario successivo a quello durante il quale si sarebbe fatta la pace:<sup>2</sup> ma questo termine fu tolto dal nuovo decreto legge del 9 maggio;<sup>3</sup> ed oltre a ciò, dall'altro, che seguì nel 6 luglio 1919, la congrua parrocchiale ebbe un ulteriore aumento fino a lire 1500.<sup>4</sup> E finalmente, con i più recenti provvedimenti furono dati dal tesoro dello Stato al fondo pel culto i mezzi per migliorare ancora le condizioni dei parroci, la cui congrua fu elevata a lire 2500, salvo la finale sistemazione che di tutta questa materia è riservata al Parlamento.<sup>5</sup>

187. — Per determinare la somma da assegnarsi per supplemento di congrua occorre conoscere la rendita di cui la parrocchia è fornita, poichè alla differenza eventuale di essa in meno dalla congrua stessa deve quello corrispondere. A tal fine, si prende per base la denuncia del patrimonio fatta per l'applicazione della tassa di manomorta; il che si è già detto essere norma per accertare la rendita ogni volta che lo Stato debba, in relazione con essa, pagare un assegno. E appunto per mantenere questo principio, che non può danneggiare, se non per sua colpa, chi a quell'assegno

<sup>1</sup> Leg. 7 luglio 1866, art. 28, § 4.

<sup>2</sup> Leg. 19 giugno 1873, art. 3.

<sup>3</sup> Consiglio di Stato 28 ottobre 1885; accettò il parere il ministero di grazia e giustizia e dei culti il 19 novembre successivo; lo pose in pratica l'amministrazione del fondo pel culto nella seduta 11 febbraio 1889, *Cod. eccl. cit.*, IV, pagg. 262-68.

<sup>4</sup> Legge 30 giugno 1892, n. 317, art. 3.

<sup>1</sup> Legge 4 giugno 1899, n. 191, art. 1.

<sup>2</sup> Decreto luogotenenziale 17 marzo 1918, n. 396, art. 1.

<sup>3</sup> Decreto luogotenenziale 9 maggio 1918, n. 655, art. 1.

<sup>4</sup> Decreto luogotenenziale 6 luglio 1919, n. 1156 b, art. 1.

<sup>5</sup> R. D. L. 19 sett. 1921, n. 1283; R. D. 2 ott. 1921, n. 1409.

ha diritto, perchè la denuncia deve essere da lui stesso presentata; si vuole che, nel chiedere il supplemento di congrua, i parroci debbano esibire la copia di quella che per ultima han fatto per la imposizione della tassa anzidetta, seguendo in ciò il procedimento indicato dalle speciali istruzioni, che loro furono date dalla direzione generale del fondo pel culto. Ciò posto, deve essere computato, nell'introito della parrocchia, quel che rende il patrimonio beneficiario, se v'è; l'importo annuo dei canoni e di altre simili prestazioni, che possono esserle dovuti; i sussidi obbligatori da parte dei comuni o di altri; ed in ultimo i proventi di stola, che, in mancanza di precisa indicazione, si presumono in una quantità fissa, come minimo, in proporzione col numero dei parrocchiani. Dalla somma così formata si debbono detrarre le passività, in modo che ne risulti netta la rendita di cui il parroco può disporre. La legge dice che si debbono detrarre gli oneri patrimoniali, quelli, cioè, che gravano sul patrimonio beneficiario, e vi portano diminuzione, consumando una porzione della rendita. Si discusse se potessero considerarsi tali le spese necessarie pel culto. Ma il dubbio fu tolto dalla legge stessa, la quale dispose che, gli oneri da dedursi dovendo essere strettamente propri del patrimonio, per le spese di culto si aggiungesse il quindici per cento alla congrua; cioè, essendo questa allora di lire 900, si aggiungessero lire 135.<sup>1</sup> Ciò fu confermato dai decreti-legge che elevarono la congrua, come si è detto, a lire 1000, 1500 e 2500. Stabilito il supplemento può sempre farsene la revisione, quando sia avvenuto qualche mutamento nel patrimonio: perciò, quando fu fatta la conversione della rendita pubblica dal 5 al 3,50, la differenza, che fu perduta

dalle parrocchie che possedevano titoli di rendita, fu rimborsata dal fondo pel culto con un proporzionale aumento dei supplementi delle loro congrue. Contro la liquidazione di questi i parroci possono presentare reclamo al consiglio di amministrazione del fondo pel culto, e possono, in ultimo, far valere le proprie ragioni dinanzi l'autorità giudiziaria.<sup>1</sup>

188. — Infatti, l'aver il giusto supplemento della propria congrua è per ogni parroco un diritto, il quale nasce dalla legge, che nei modi da essa stessa determinati ne fece concessione. Non è un diritto che scaturisca da ragioni proprie del patrimonio beneficiario; e perciò il supplemento della congrua non ha carattere patrimoniale, di modo che debba considerarsi come parte del beneficio, ma è non altro che un assegno alla persona del parroco. In alcuni casi può pure avere carattere patrimoniale: per esempio, quello che il comune fosse obbligato a pagare in compenso di decime abolite, od anche semplicemente per convenzione, costituirebbe parte del patrimonio della parrocchia. Ma tale non è il supplemento che in favore del parroco grava sul fondo pel culto; ha carattere questo di sussidio, di prestazione alimentare, poichè serve a raggiungere quel minimo che la legge ha ritenuto che sia strettamente necessario. È quindi un assegno variabile, secondo che può variare la rendita; mentre ciò che fa parte del patrimonio è determinato in modo fisso nella sua quantità.

Da ciò derivano talune notevoli conseguenze. Dato il carattere personale del supplemento di congrua, non si debbono su d'esso pagare quelle imposte che sono proprie del patrimonio ecclesiastico; per esempio, quella di manomorta; nè, durante la vacanza, vi ha

<sup>1</sup> Legge cit. 4 giugno 1899, n. 191, art. 2.

<sup>1</sup> Decreto luogotenenziale 24 aprile 1919, n. 107, art. 1.

diritto a riscossione l'economato dei benefizi vacanti: e dato, inoltre, il carattere di sussidio, la concessione non può essere sottoposta a condizione di adempimento di oneri, che non siano quelli propri dell'ufficio, nè l'assegno può essere esposto al pericolo di sequestro da parte di eventuali creditori.<sup>1</sup>

189. — Accanto a questi uffici del fondo per il culto, i quali furono motivi determinanti per la sua istituzione, e che perciò sono suoi uffici ordinari, altri se ne hanno, i quali accennano a sviluppo, mentre i primi vengono raggiungendo il loro compimento. Infatti, lo scopo principale che si dette a questa amministrazione è in gran parte temporaneo, poichè, estinguendosi naturalmente le pensioni e gli assegni, e stabilendosi definitivamente la sorte patrimoniale degli enti cui ebbe ufficio di provvedere, molti de' suoi affari cessano, ed una parte del patrimonio dovrà essere ceduta per un quarto ai comuni e per tre quarti allo Stato; quella, cioè, derivata dagli enti regolari, e sulla quale lo Stato ha già avuto notevoli anticipazioni,<sup>2</sup> ed ha autorizzato ad averne anche i comuni.<sup>3</sup> Il patrimonio proveniente, invece, dagli enti secolari soppressi o dal contributo dei conservati rimane; salvi pur qui i diritti concessi ai comuni, al fondo pel culto, il quale, cessando o riducendosi l'originario suo ufficio, potrebbe svilupparne uno affine, quello di amministrare i beni destinati a scopi speciali, senza che, per la loro origine e pei contatti con l'interessi ecclesiastici, debba ingerirsene direttamente lo Stato, per fedeltà al principio della sua separazione dalla Chiesa. Ora, di tali scopi, si diceva, già si hanno esempi in altri

<sup>1</sup> Legge 30 giugno 1908, n. 335, art. 1.

<sup>2</sup> Legge 30 giugno 1892, n. 317; 5 marzo 1893, n. 69; 24 luglio 1894, n. 339.

<sup>3</sup> Legge 4 giugno 1899, art. 10.

oneri che al fondo per il culto s'impongono, oltre a quelli di pagar assegni, pensioni e supplementi di congrue. Quelli di culto, che erano o sarebbero a carico dello Stato, si è già veduto che furono ad esso imposti, e con ampia interpretazione, tanto da comprendervi pur quelli derivanti da prerogative sovrane; per esempio, per le chiese palatine. Gli sono parimenti a carico la conservazione ed il restauro di stabilimenti ecclesiastici, di cui sia dichiarata la monumentale importanza.<sup>1</sup> Del suo patrimonio una parte si è costituita come fondo per dar sussidi ai missionari, quando siano proposti dal ministero degli affari esteri d'accordo con quello della giustizia e degli affari di culto. Nè la beneficenza sociale è dimenticata: quando fu fondata la cassa nazionale di previdenza per la inabilità e la vecchiaia degli operai, le fu assegnata anche una parte di ciò che dal fondo pel culto avrebbe dovuto esser dato allo Stato;<sup>2</sup> e poco dopo, per averne anticipazione, fu stabilito che, incominciando dal 1901, dovesse esso versare nell'anzidetta cassa, in cinque annate, la somma di lire 3 milioni circa.<sup>3</sup> Nè mancano in appresso altri esempi.

Certo, fra tanti e così vari e crescenti oneri l'amministrazione del fondo pel culto è giunta a condizione di essere oggi a carico anche dello Stato, e quindi di aver bisogno di un generale ed essenziale riordinamento di mezzi e di fini. V'è chi pensa alla sua abolizione: ma, per le ragioni sopradette, il suo ufficio, con differenza da quello degli economati dei benefizi vacanti, può ancora esser utile, massime se potesse, come dovrebbe, essere ordinato con quella definitiva

<sup>1</sup> Legge cit. 1866, art. 33.

<sup>2</sup> Legge 17 luglio 1898, n. 350, art. 3, lett. d.

<sup>3</sup> Legge 7 luglio 1901, n. 322, art. 3.

sistemazione del patrimonio ecclesiastico, che da tanto si attende, e per la quale le condizioni si sono venute col tempo facendo più adatte e favorevoli.

### CAPITOLO III.

## Fondo di religione e beneficenza per la città di Roma.

190. — Il patrimonio proveniente dalla soppressione degli enti ecclesiastici nella città di Roma non si volle unire con l'altro formato dai beni dei simili enti soppressi altrove; perchè, stante il riguardo che il legislatore qui si propose di avere per le istituzioni della Chiesa, fu esso destinato a scopi particolari. Infatti, la legge che estese la soppressione e la conversione agl'istituti religiosi in Roma, stabilì che i beni di quelli che avevano per proprio ufficio la cura degl'infermi od altre opere di beneficenza dovessero conservarsi a tale loro destinazione, assegnandosi agli ospedali, alle corrispondenti opere pie od alla congregazione di carità: se attendevano alla istruzione, si volle che dovessero i beni essere parimenti conservati a questo scopo, trasferendosi nel comune la parte destinata all'educazione popolare, e quella concernente la istruzione secondaria o superiore dandosi a scuole od istituti del medesimo grado, mediante decreto reale, secondo le norme stabilite dalle leggi dello Stato: quando, finalmente, ai conventi soppressi erano annesse chiese parrocchiali, dispose la legge che i beni dovessero ripartirsi fra queste e le altre parrocchie della città, in modo che, calcolata la rendita di ciascuna, potesse a tutte assegnarsi una dotazione fino a lire 3000. Sul rimanente patrimonio si dovevano pagare le pensioni dei membri delle corporazioni sopresse in Roma; si doveva la-

sciare per la santa sede la somma di lire 400,000, destinata al mantenimento delle rappresentanze degli ordini religiosi esistenti all'estero (n. 114); e finalmente doveva costituirsi un fondo speciale per usi di beneficenza e di religione, finchè la proprietà ecclesiastica non si fosse tutta riordinata secondo la disposizione dell' art. 18 della legge delle guarentigie.<sup>1</sup>

Tenuto così questo patrimonio separato da ogni altro, e destinato a scopi speciali e locali, se ne tenne distinta anche l'amministrazione, affidandola non al fondo per il culto, ma alla giunta liquidatrice dell'asse ecclesiastico di Roma.

191. — Questa giunta fu istituita dalla stessa legge che dispose la particolare destinazione dei beni anzidetti.<sup>2</sup> Essa si compose di tre membri ordinari e due supplenti, nominati per decreto reale, per proposta del ministro della giustizia e degli affari del culto, sentito prima il consiglio dei ministri. Uno dei suoi componenti era designato nello stesso decreto come presidente, il quale aveva la rappresentanza legale della giunta, per corrispondere colle pubbliche autorità, stipulare contratti, sostenere giudizi, eseguirne le deliberazioni. Nello stesso modo si nominava il primo segretario, come pure veniva determinato il numero e lo stipendio degl'impiegati, la cui nomina era fatta dal ministro su proposta della giunta, la quale aveva anche la facoltà di servirsi di alcuni impiegati governativi, cioè dei contabili demaniali e dei tesorieri provinciali, per l'amministrazione dei beni, le riscossioni ed i pagamenti da farsi, dandone loro un compenso proporzionato, secondo le regole comuni a simili uffici dello Stato.<sup>3</sup> La giunta fu sottoposta alla

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, n. 1402, articoli 2 e 3.

<sup>2</sup> Art. 9.

<sup>3</sup> Regolamento 11 luglio 1873, n. 1457, articoli 1, 2, 3, 4; istruzioni ministeriali 18 luglio 1873; regio decreto 17 agosto 1873, modificato dai regi decreti 18 e 31 marzo 1877.

vigilanza di una commissione, formata nel modo e colle stesse facoltà stabilite per quella del fondo per il culto (n. 172), aggiuntivi due membri del consiglio provinciale di Roma, dal consiglio stesso nominati.<sup>1</sup> Entro il primo semestre di ogni anno doveva presentarsi a questa commissione il bilancio per l'anno in corso ed il resoconto della gestione precedente, accompagnato da tutti i necessari documenti, come ancora uno stato delle conversioni eseguite dei beni immobili degli enti ecclesiastici: la commissione poi, conoscite tutte le operazioni della giunta, faceva annualmente una relazione al Re, la quale veniva comunicata anche al Parlamento.<sup>2</sup>

192. — L'ufficio della giunta, in corrispondenza della speciale ragione per cui fu istituita, era quello di prender possesso dei beni, farne la conversione, iscrivere la rendita a favore di chi vi avesse diritto, liquidare le pensioni, fare tutti gli atti necessari di conservazione patrimoniale, ed in ultimo provvedere a quegli altri scopi di beneficenza e di culto che le erano stati dalla legge assegnati. Era dunque ufficio temporaneo, perchè una parte se ne esauriva col trasferimento dei beni a quegli enti di beneficenza, d'istruzione od altri che la legge aveva chiamato a succedere a talune delle sopresse case religiose: per l'altra parte, per l'amministrazione cioè del fondo di beneficenza e religione in Roma la legge stessa dichiara che sarebbe stata poi definitivamente regolata dal riordinamento generale di tutto l'asse ecclesiastico. Ma intanto, e venendo la giunta liquidatrice sempre più a sgravarsi di molti degli affari di cui era stata incaricata, nel 1879 essa fu abolita, e le fu sostituito un regio

<sup>1</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 9, ivi.

<sup>2</sup> Regolamento cit., art. 7.

commissariato, con l'obbligo di portare a fine in due anni le operazioni che ancora rimanevano a compiersi.<sup>1</sup> Questo tempo non fu sufficiente, e perciò ai 21 agosto 1881 il termine fu prorogato a tutto il settembre del 1882 mediante un regio decreto,<sup>2</sup> a cui fu poi data approvazione dalla legge, la quale, prevedendo che neppure nel nuovo tempo stabilito il commissariato avrebbe ultimato il suo ufficio, diede autorizzazione per una seconda proroga, limitata al tempo strettamente necessario.<sup>3</sup> E la proroga fu data, infatti, per un altro biennio, fino a tutto cioè il settembre del 1884:<sup>4</sup> ma neppure questa bastò, e se ne aggiunse una terza di un altro anno;<sup>5</sup> di modo che si giunse col commissariato fino al settembre del 1885, quando esso finalmente fu soppresso, e gli fu sostituito il fondo per il culto, presso il quale venne allora formata una nuova divisione con ufficio di ragioneria, affinchè non si confondessero con le altre le operazioni che rimanevano per la liquidazione dell'asse ecclesiastico di Roma, e si conservasse autonoma l'amministrazione del fondo speciale per usi di beneficenza e religione nella stessa città. Tutto ciò fu fatto con regio decreto,<sup>6</sup> perchè il disegno di legge, che ne era stato presentato al Parlamento ai 28 maggio 1885, non poté giungere ad esserne approvato a causa della sopravvenuta interruzione dei lavori parlamentari: la legge però seguì nel 1887, e sanzionò il decreto reale, confermando che il fondo per il culto dovesse essere sostituito al regio commissariato in quanto rimaneva ancora a farsi nelle attribuzioni già a questo assegnate, ed aggiungendo un

<sup>1</sup> Legge 7 settembre 1879, n. 5069.

<sup>2</sup> Regio decreto 21 agosto 1881, n. 384.

<sup>3</sup> Legge 5 luglio 1882, n. 848, articoli 1, 2.

<sup>4</sup> Regio decreto 24 settembre 1882, n. 1004.

<sup>5</sup> Regio decreto 1° marzo 1884, n. 2658.

<sup>6</sup> Regio decreto 1° settembre 1885, n. 3341.

consiglio, composto di due senatori, due deputati, due consiglieri comunali e due consiglieri di Stato, affinchè desse assistenza nell'amministrazione, ed esercitasse vigilanza sulla erogazione delle rendite annualmente disponibili del fondo speciale per opere di beneficenza e di religione a pro della città di Roma.<sup>1</sup> Il quale, così, non solo ha piena autonomia di fronte al fondo per il culto, ma anche ne differisce, perchè, oltre che di religione, è istituto di beneficenza, e quindi deve essere amministrato in concordanza pur con le leggi che a questa si riferiscono.

### TITOLO III.

#### PATRIMONIO ASSEGNATO A SCOPI CIVILI.

193. — Oltre alla parte del patrimonio ecclesiastico che fu lasciata agli enti non soppressi, ed oltre a quella che, tolta agli enti già proprietari, fu però conservata ad uffici di culto o ad altri affini; una terza parte se ne ha, la quale, disciolta da qualsiasi appartenenza e scopo di natura ecclesiastica, fu restituita al diritto comune per usi secolari. Tal parte è principalmente formata da quei beni che, quantunque entrati nel patrimonio della Chiesa, avevano tuttavia conservato relazioni esteriori, sia per diritti o doveri che ne derivassero a persone private, sia perchè fossero destinati a fini, quali soprattutto la beneficenza e l'istruzione, che non avevano preso figura ecclesiastica se non per le condizioni dei tempi in cui le fondazioni ad essi relative avevano avuto principio. Sicchè, nel più dei

<sup>1</sup> Legge 14 luglio 1887, n. 4728, articoli 1 e 3; regio decreto 7 gennaio 1888, n. 5165.

casi, la legge, come si è detto, non fece che restituire tali beni alla loro antica condizione, raggiungendo con ciò stesso quelle ragioni che l'han guidata nell'opera di trasformazione della proprietà ecclesiastica, liberare, cioè, questa da vincoli socialmente dannosi e dare a chi è succeduto nel disimpegno degli uffici secolarizzati la parte dei beni che a questi erano destinati. Se a ciò si aggiunga l'interesse economico dello Stato, che pure ha tratto a sè, in modo diretto o indiretto, una parte del patrimonio ecclesiastico, si vede la distinzione che in questa materia è da farsi. Da un lato domina un concetto di diritto o d'interesse generale, e le pubbliche amministrazioni sono chiamate a succedere nei beni che furono ecclesiastici, adempiendo i fini per cui tal passaggio fu ordinato. D'altro lato si hanno diritti o semplicemente titoli di carattere privato, che la legge ha riconosciuto, sia pure in considerazione di una utilità comune: e in questo caso, nei limiti e modi che la legge stessa ha stabilito, son persone private coloro a cui passano i beni sui quali prima aveva diritto la Chiesa.

#### CAPITOLO I.

#### Beni devoluti a pubbliche amministrazioni.

##### § 1. — Beni ecclesiastici devoluti allo Stato.

194. — Lo scopo di procurare arricchimento al pubblico erario col patrimonio degli enti ecclesiastici non si è avuto dal legislatore se non in modo secondario ed accessorio. La prevalenza si è sempre lasciata ai motivi di ordine giuridico, economico, sociale: ed in corrispondenza di ciò la massima parte del patrimonio

stesso non è stata indemaniata, neppur quando, come si è già veduto, abbiano cessato di esistere gli enti che ne furono proprietari. Però, questa tendenza è più manifesta nelle prime leggi, mentre in seguito se ne è in qualche parte receduto, stante i bisogni da cui la nazione si trovò stretta nel suo costituirsi ad unità: ne è prova il fatto che le leggi che fecero più ampia parte allo Stato nella successione degli enti ecclesiastici soppressi, furono quelle del 1866 e del 1867; dell'epoca, cioè, durante la quale, a causa delle guerre per la indipendenza, le finanze pubbliche avevano il maggiore bisogno che ne fosse aumentata la fonte.

Per più vie lo Stato ha attinto nei beni ecclesiastici. Oltre le imposte comuni, di cui già si è detto quali in special modo abbiano gravato sui beni medesimi (n. 154); è particolarmente da ricordarsi la tassa del trenta per cento, così impropriamente detta, essendo non altro che una indemaniazione di circa la terza parte di quasi tutto il patrimonio ecclesiastico (n. 157). Si è pur detto, a proposito della conversione, come lo Stato abbia guadagnato il più fra la rendita iscritta sulla base della denuncia per la tassa di manomorta e il prezzo reale della vendita dei beni convertiti; guadagno che solo a favore degli enti ecclesiastici di Roma fu rinunziato (n. 136). Per questa ragione nuove denuncie, che accrescessero la rendita degli enti, non furono più ammesse dopo la pubblicazione della legge, che aveva ordinato la conversione; e di più la legge stessa, facendo assegnamento anche su tal profitto, diede facoltà al governo di emettere, nel tempo e nei modi che più avrebbe creduto opportuni e colle norme che sarebbero state stabilite da regio decreto,<sup>1</sup> tanti titoli fruttiferi al cinque per cento, quanti valessero a

<sup>1</sup> Regio decreto 8 settembre 1867, n. 3912.

fare entrare nelle casse dello Stato la somma di quattrocento milioni.<sup>1</sup> Il cinque per cento fu poi trattato quale compenso di spese di amministrazione. Finalmente, di più vasta proporzione è l'acquisto che la legge del 1866 assicurò allo Stato, stabilendo che debbano essergli devoluti tre quarti della rendita iscritta a favore del fondo per il culto, e proveniente dalle sopresse corporazioni religiose, quando siano estinte le pensioni, ed abbia esso sodisfatto gli altri oneri che gli spettano.<sup>2</sup> Questa devoluzione non è ancora effettuata; ma lo Stato ha ripetutamente preso anticipazioni, per aver mezzo di provvedere a impellenti bisogni.<sup>3</sup>

195. — In altri casi sono stati attribuiti allo Stato alcuni de' beni ecclesiastici particolarmente indicati, o per l'ente a cui appartenevano, o per lo scopo a cui dovevano essere rivolti. Così, quando avvenne la prima soppressione delle case dei gesuiti, i loro beni si dichiararono, nell'Emilia<sup>4</sup> e nelle provincie napoletane,<sup>5</sup> proprietà nazionale, e si posero sotto l'amministrazione demaniale. Ovvero, come si è detto, fu determinato lo scopo. Facendo eccezione alla regola del doverli vendere, lo Stato conservò per proprio uso que' fabbricati che potè destinare a sede di pubblici uffici. Spesso, e specialmente dalle leggi più antiche, si vollero stabilire de' fondi a vantaggio della pubblica istruzione: nel regno di Sardegna s'istituirono, negli edifizî e colle rendite dei patrimoni già dei gesuiti, alcuni collegi nazionali;<sup>6</sup> in Sicilia se ne trasse per

<sup>1</sup> Legge 15 agosto 1867, art. 17.

<sup>2</sup> Legge 1866, art. 35, capov. 3.

<sup>3</sup> Legge 30 giugno 1892, n. 317; 5 marzo 1893, n. 69; 22 luglio 1894, n. 339.

<sup>4</sup> Decreto 3 ottobre 1859.

<sup>5</sup> Decreto 17 settembre 1860.

<sup>6</sup> Legge 25 agosto 1848, art. 2; regio decreto 3 ottobre 1848, n. 819, art. 2.

la istruzione da prima un annuo assegno di ducati diciottomila,<sup>1</sup> e poi vi furono destinate tutte le rendite delle case dei gesuiti e dei liguorini soppresse, fatta soltanto eccezione di quelle che si trovarono espressamente e legittimamente destinate ad opere di culto: <sup>2</sup> nell'Umbria furono al medesimo scopo assegnate annue lire centomila, da pagarsi colle rendite della cassa ecclesiastica; <sup>3</sup> altrettanto per lire centosessantamila fu stabilito nelle Marche,<sup>4</sup> per lire centosettantamila nelle provincie napoletane,<sup>5</sup> e così finalmente per tutte le altre nelle quali la cassa ecclesiastica si trovava istituita (n. 169).<sup>6</sup> Tanto più non si cambiò scopo a quei beni che già all'istruzione erano destinati: così si dispose per quelli delle corporazioni religiose soppresse in Roma; <sup>7</sup> così per i libri e gli oggetti d'arte, che furono assegnati alle pubbliche biblioteche o ai musei; <sup>8</sup> così si potrebbe anche aggiungere per gli edifizii che, dichiarati monumenti nazionali, sono passati sotto la cura dello Stato, esercitata per mezzo del ministero della pubblica istruzione.<sup>9</sup>

Ebbe la sua parte anche la pubblica beneficenza. Le confraternite già si è detto come per la legge sulla pubblica sicurezza, per quella sulle opere pie e per quelle speciali per Roma e Palermo, abbiano veduto rivolti in tutto o in parte i propri beni ad usi di carità (n. 103). Si è pur detto (n. 166) come anche a tali

<sup>1</sup> Decreto 29 luglio 1860, n. 111.

<sup>2</sup> Decreto 17 ottobre 1860, n. 264.

<sup>3</sup> Decreto 11 dicembre 1860, n. 205, art. 17 a.

<sup>4</sup> Decreto 3 gennaio 1861, n. 705, art. 17 a.

<sup>5</sup> Decreto 17 febbraio 1861, n. 251, art. 25, § 1.

<sup>6</sup> Legge 21 agosto 1862, n. 794, art. 5, capov.

<sup>7</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 2, § 2.

<sup>8</sup> Legge 29 maggio 1855, art. 27; decreto per le provincie napoletane 17 febbraio 1861, n. 251, art. 28; legge 7 luglio 1866, art. 24.

<sup>9</sup> Legge 1866, articoli 24, 33; regio decreto 5 luglio 1882, n. 917

usi, per espressa dichiarazione della legge,<sup>1</sup> debbano essere impiegate le rendite di cui dispongono i regi economati dei benefizi vacanti ed il fondo per il culto. I decreti, che successivamente estesero la legge del 1855, una parte della rendita dei beni soppressi imposero che la cassa ecclesiastica erogasse, oltre che a favore della istruzione, a scopi anche di beneficenza pubblica.<sup>2</sup> In Roma i beni degli enti religiosi, che avevano avuto per loro ufficio l'esercizio della carità, furono conservati integralmente a questa loro destinazione, affidatane l'amministrazione agli istituti cui fu fatta la cessione, agli ospedali o ad altre opere pie ovvero alle congregazioni di carità.<sup>3</sup>

#### § 2. — Beni ecclesiastici devoluti ad amministrazioni locali.

196. — Dal patrimonio appartenuto agli enti ecclesiastici soppressi han tratto particolari vantaggi i comuni, per quanto non tali, almeno per ora, quali potè credere di aver concesso il legislatore. Giuste furono le ragioni di questo favore. Dalla esistenza di una casa religiosa gli abitanti del luogo potevano talvolta aver utilità, specialmente per la istruzione e la beneficenza, che non sempre lo Stato era in condizione di continuare esso immediatamente a prestare: così, dalla soppressione di quelle sorgeva un danno, cui qualche compenso doveva corrispondere. Si può anche supporre, e in alcuni casi non mancano le prove, che alla formazione dei patrimoni dei locali istituti gli abitanti

<sup>1</sup> Legge cit. 1866, art. 20.

<sup>2</sup> Per l'Umbria, decreto 11 dicembre 1860, n. 205, art. 17; per le Marche, decreto 3 gennaio 1861, n. 705, art. 17.

<sup>3</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 2, § 1.



stessi abbiano concorso: soppressi quelli, poteva rivivere in loro, come per altri casi la legge stessa ha riconosciuto, se non propriamente un diritto, un titolo giusto per riavere, almeno in parte, il proprio. E finalmente è da osservarsi che oneri di sociale utilità, e con questi pur taluni di culto, sono imposti ai comuni, e dovè parer giusto che anche per questo dai beni che furono ecclesiastici un qualche contributo per loro si traesse.

197. — E infatti, furono fin dalle prime leggi assegnati ai comuni quei fabbricati, che, restati liberi dai loro antichi possessori, e non tenuti per proprio uso dallo Stato, avessero potuto servir loro per uno scopo di pubblico interesse, cioè per beneficenza principalmente o per istruzione, o per uno degli altri uffici, cui essi sono per legge obbligati. Il decreto che estese la soppressione delle corporazioni religiose nell'Umbria, assegnò dodici fabbricati ai comuni;<sup>1</sup> ne ebbero trentuno quelli delle Marche;<sup>2</sup> nelle provincie meridionali il numero non ne fu stabilito, ma quanti se ne potevano richiedere, per scuole ed istituti affini, tanti il governo ebbe facoltà di concedere.<sup>3</sup> La legge del 1862 dichiarò questi fabbricati immuni dalla conversione, ne ordinò la cessione definitiva, ed estese tali disposizioni a tutte le provincie ove fosse istituita la cassa ecclesiastica:<sup>4</sup> fu, però, imposto il pagamento di un canone, fino a che, consolidato lo stato patrimoniale della cassa medesima, non si fosse veduto se questa fosse in grado di farne cessione gratuita.<sup>5</sup> E così fu

<sup>1</sup> Decreto 11 dicembre 1860, n. 205, art. 3; decreto 14 dicembre 1860, n. 238, art. 1.

<sup>2</sup> Decreto 3 gennaio 1861, n. 705, art. 3; decreto 11 gennaio 1861, n. 815, art. 1.

<sup>3</sup> Decreto 17 febbraio 1861, n. 251, art. 25.

<sup>4</sup> Legge 21 agosto 1862, n. 794, art. 5.

<sup>5</sup> Regolamento 25 settembre 1862, art. 27.

fatto dalla legge del 1866,<sup>1</sup> dalla quale non solo i precedenti assegnamenti di fabbricati furono resi definitivi, ma fu disposto che anche altri dei locali sgombri da religiosi si potessero acquistare dai comuni, purchè ne facessero domanda, e dimostrassero la utilità dello scopo cui volevano destinarli. Ogni obbligo di canone fu tolto, fatta eccezione per quei fabbricati, o loro parti, da cui si traesse rendita, ma con facoltà di affrancarsene pagando una somma corrispondente al cento per cinque; e fatta eccezione anche per l'adempimento degli oneri che ai fabbricati stessi fossero inerenti, o che i comuni avessero accettato nell'atto della cessione.

In quanto ai beni mobili, la stessa legge del 1866 dispose che ai comuni, nei quali fossero esistite le case religiose soppresse, dovesse esserne ceduta la parte che si fosse trovata destinata alla cura degl'infermi o alla pubblica istruzione elementare o secondaria. I libri, gli archivi, gli oggetti d'arte, appartenuti, fino al momento della soppressione, alle case religiose, dovevano parimenti non essere allontanati dal luogo, ed essere ceduti alle biblioteche ed ai musei che quivi si trovassero, mediante decreti dei ministri dei culti e della pubblica istruzione.<sup>2</sup>

Finalmente, si deve tener conto delle disposizioni che si hanno nella legge del 19 giugno 1873, più volte citata. Fu quivi ordinato che i beni delle corporazioni religiose soppresse in Roma dovevano, per la parte destinata all'insegnamento ed alla educazione popolare, essere ceduti al comune per il mantenimento di scuole primarie ed istituti simili di educazione. In quanto ai comuni delle diocesi suburbicarie, fu fatta loro pur concessione dei beni degli enti ecclesiastici già in essi esistenti, affinchè se ne servissero per scopi di benefi-

<sup>1</sup> Articoli 20, 21.

<sup>2</sup> Articoli 19, 24.

cenza e d'istruzione, prendendosi, però, insieme la obbligazione di provvedere ai membri od agl'investiti di quelli secondo i modi stabiliti dalle leggi.<sup>1</sup>

198. — Ai comuni fu concessa anche una parte della rendita del patrimonio degli enti ecclesiastici soppressi.

Le prime leggi, dal 1860 al 1862, imposero, come già si è detto, alla cassa ecclesiastica il pagamento di sussidi ai comuni per lo sviluppo della pubblica istruzione. Erano provvedimenti disformi, non dati a tutte le provincie, e tali rimasero fino a che la legge del 1866 non dispose, in modo generale, che la rendita dei beni delle sopresse case religiose, destinata già alla pubblica istruzione o alla cura degl'infermi, si cedesse ai comuni, cui le case stesse appartenevano, purchè ne facessero domanda entro il termine di cinque anni, ne conservassero la destinazione, sotto pena, in caso contrario, di decadenza a favore del fondo per il culto, e verso questo, e in proporzione di quanto avevano ricevuto, si obbligassero al pagamento delle pensioni dovute ai religiosi.<sup>2</sup> Per simile scopo, per favorire cioè le istituzioni di pubblica utilità, fu concesso a ciascun comune il quarto della rendita corrispondente ai beni delle corporazioni in esso esistite, da rilasciarsi dal fondo per il culto a grado a grado che, estinguendosi le pensioni, e pagato il debito che l'amministrazione era stata autorizzata a fare per soddisfare quegli obblighi di cui la legge aveva imposto l'immediato adempimento si verificassero, sulle rendite avanzi, che gliene dessero la possibilità. Per i comuni di Sicilia, invece, questa cessione fu data senza ritardo, dal 1° gennaio del 1867, coll'obbligo in essi di pagare, per la corrispondente quarta parte, le pensioni

ai religiosi dell'isola<sup>1</sup> e quindi colla immediata devoluzione a loro vantaggio di quanto sarebbe venuto a risultare dalla cessazione delle pensioni stesse. Anche per gli altri comuni, però, venne a troncar gl'indugi la legge 4 giugno 1899, la quale ordinò che su quanto sarebbe potuto, pel titolo suddetto, spettare ad essi fosse intanto, dal 1° luglio di quell'anno, pagato un acconto, stanziandosi a tal fine nel bilancio del fondo per il culto annualmente la somma di 1,000,000 di lire.<sup>2</sup>

In modo simile si dispose delle rendite delle chiese ricettizie. Erano queste, come si è detto, istituzioni locali (n. 119), sia per la fondazione, e sia per le persone che vi avevano diritto: perciò, ove una di tali chiese era esistita, ivi fu ceduta la rendita del suo patrimonio, dopo, però, che fosse cessato il pagamento degli assegni dovuto dal fondo pel culto ai suoi componenti.<sup>3</sup> Ora, la citata legge del 1899 dette ai comuni la facoltà di chiedere senza ritardo tale cessione, purchè assumessero la obbligazione di pagare gli assegni ai partecipanti ancora sopravviventi, e di dare al fondo pel culto un compenso pel tempo in cui questo avrebbe ancora usufruito della rendita, se non avesse dovuto anticipatamente rassegnarla.

199. — Altro vantaggio, atteso finora in maggior parte anzi che ottenuto, è pei comuni quello dello sgravio dei loro bilanci dalle spese di culto; conseguenza anche questa della trasformazione dei beni ecclesiastici, con le cui rendite si dovrà alle dette spese far fronte da altre amministrazioni.

Attualmente i comuni possono esservi obbligati per più titoli. Talvolta la obbligazione dipende da disposizioni di antiche leggi: si è già veduto come il con-

<sup>1</sup> Articoli 2, 16.

<sup>2</sup> Art. 19.

<sup>1</sup> Art. 35.

<sup>2</sup> Art. 10.

<sup>3</sup> Legge cit. 15 agosto 1867, art. 2, in f.

cordato del 1818 ponesse a loro carico il pagamento delle congrue parrocchiali, e come tale disposizione si ritenga ancora vigente per la Sicilia: nelle provincie meridionali, abolito il concordato, ripresero vigore le leggi precedenti, fra cui è da ricordarsi quella che ai comuni imponeva la congrua parrocchiale, quando avessero voluto affrancarsi dalle decime che per cagione del culto erano dovute alla parrocchia.<sup>1</sup> Ovvero, la obbligazione del comune può avere origine contrattuale, o può derivare da diritto di patronato, o può esserne stata causa anche soltanto una consuetudine, per la quale, in corrispondenza di speciali circostanze e dell'indole de' tempi, siansi imposte sul bilancio comunale le spese di culto, o in modo generico per la chiesa parrocchiale, o in specie per l'uno o per l'altro determinato servizio religioso. In questi casi, colui che reclama l'adempimento di tale obbligazione deve fornire le prove della legale esistenza di questa; eccetto che da oltre un trentennio, e tanto più se da tempo immemorabile, il comune sia venuto regolarmente adempiendola; perchè in tal caso sorge una presunzione che la obbligazione esista, e quindi l'onere della prova si trasmuta, dovendo, contro il creditore che null'altro chiede che il mantenimento dello stato di fatto, l'amministrazione, che vuole liberarsene, dimostrare infondata siffatta richiesta. Tale è la costante giurisprudenza del consiglio di Stato: è però da avvertirsi che le obbiezioni non mancano, e che la questione, da cui altre per connessione derivano, non è concordemente risolta.

Altri obblighi ai comuni in materia di spese di culto sono dati dalle leggi presenti. V'è esempio di taluno con carattere permanente: tale è quello che si pro-

<sup>1</sup> Decreto 25 luglio e 19 settembre 1772, in SAR. cit., II, 706, 707.

duce col passaggio ai comuni delle rendite delle chiese ricettizie, il che avviene, ordinariamente, quando siano cessati gli assegni dovuti ai partecipanti delle chiese medesime, come già si è detto (n. 119). A questo diritto la legge fa espressamente corrispondere la obbligazione di dotare le fabbricerie parrocchiali e di costituire il supplemento di congrua ai parroci.<sup>1</sup> E per interpretazione fu stabilito che non basta che l'amministrazione comunale iscriva annualmente in bilancio la somma occorrente per la parrocchia, ma deve, colle rendite che ha ricevute, fare a questa una dotazione autonoma e perpetua.<sup>2</sup> Sicchè, non si ha propriamente in tal caso un onere del pubblico patrimonio, ma piuttosto una riserva sulla parte assegnata alla conservazione della parrocchia nelle chiese ricettizie, che già si è detto quali speciali vincoli avessero con le popolazioni del luogo: e infatti, fra le istruzioni, che a tal proposito dette il ministero della giustizia e degli affari di culto, v'è anche che i titoli di rendita siano intestati al comune, ma col vincolo espresso della erogazione nello scopo che la legge vuole: <sup>3</sup> il guadagno che realmente se ne trae è nel di più, sulla spesa da farsi, della somma annualmente maturata.

200. — Gli oneri di carattere ecclesiastico sostenuti dai comuni sono ordinariamente di natura temporanea. Hanno, alcuni, in sè medesimi la causa della loro fine, come avviene delle pensioni e degli assegni che essi debbono pagare, quando prendano anticipatamente, come si è detto, le rendite degli enti soppressi. La temporaneità altra volta è opera della legge, che promette di provvedere altrimenti: così la legge comunale e provinciale, nel dichiarare obbligatorie pei

<sup>1</sup> Legge cit. 15 agosto 1867, art. 2, capov. ultimo.

<sup>2</sup> Cons. di Stato, Parere 9 luglio 1880, in SAR. Cod. cit. 265.

<sup>3</sup> Circolare 26 aprile 1881, ivi, pag. 268.

comuni le spese per la conservazione degli edifizii serventi al culto pubblico, aggiunge che ciò varrà fino a che non vi sia definitivamente provveduto.<sup>1</sup> E così, in altro particolare caso, cioè dell'abolizione delle decime (n. 221), fu disposto che, passati cinque anni, il fondo pel culto si sarebbe sostituito ai comuni per quella parte di assegno che essi pagano ai ministri del culto in luogo delle decime in precedenza abolite, purchè non si ecceda la somma stabilita per la congrua parrocchiale.<sup>2</sup> In esecuzione di ciò la legge del 30 giugno 1892<sup>3</sup> dispose che i fondi necessari per effettuare questo sgravio dei comuni sarebbero stati stanziati nel bilancio dell'anno seguente, per continuare poi regolarmente in appresso.

Ma generale, come si è già osservato, è la tendenza della legge ad esonerare i comuni dalle spese di culto, quando non siano contrattualmente dovute o per corrispettivo di altri diritti. Perciò, nell'istituire il fondo pel culto, fra i suoi uffici fu posto anche il dover prendere a proprio carico, sgravandone i comuni, i pesi a cui questi sono ora obbligati per spese di tal natura, in quanto non derivino da diritti di patronato, da contratti bilaterali o non siano il corrispettivo o la condizione di concessioni fatte dal governo, da un ente morale o da privati.<sup>4</sup> Però fra gli obblighi che ha il fondo pel culto questo è nell'ultimo posto; e poichè essi debbono essere adempiuti gradualmente, nell'ordine assegnato e secondo la misura de' fondi disponibili; lo sgravio dei comuni dalle spese per tal titolo, se altri provvedimenti non sopravverranno, non dovrà effettuarsi se non quando il fondo pel culto avrà in-

tegralmente adempiuto tutti gli altri obblighi che precedono, e potrà liberamente disporre di tutta la rendita che sarà necessaria.

## CAPITOLO II.

### Beni laicizzati a titolo patrimoniale.

201. — Nell'ordinare tal mutamento la legge si è trovata dinanzi a condizioni diverse, e quindi tali le relative disposizioni han dovuto essere fra sè stesse, ed anche nella loro ragione giuridica. A tre capi si può ridurre tutta la materia. Talvolta si è avuta una vera concessione da parte della legge, essendosi dato il diritto di diventare proprietario a chi per sè non lo avrebbe avuto, come è avvenuto per coloro che sono stati chiamati a rivendicare il patrimonio di benefizi soppressi, perchè su questi avevano diritto di patronato. Altra volta, invece, la legge non è stata autrice di un nuovo diritto, ma quello già esistente ha confermato, determinando le norme con cui farlo valere: e questo è stato il caso della riversione o devoluzione di patrimoni ecclesiastici, quando siansi verificate le condizioni dalle quali l'esercizio del diritto stesso dipendeva. Finalmente è avvenuto che non occorresse trasferimento di proprietà, ma fosse soltanto da svincolarsi da oneri quella che ne era gravata a favore di enti ecclesiastici: ed anche ciò si è fatto, sia dando al proprietario il diritto di affrancarsene, sia tali oneri abolendo per opera stessa della legge.

#### § 1. — *Rivendicazione e svincolo.*

202. — Accanto ai benefizi di libera collazione si è già detto esservi altri di cui l'autorità ecclesiastica non

<sup>1</sup> Art. 320; cfr. art. 334.

<sup>2</sup> Legge 14 luglio 1887, art. 2.

<sup>3</sup> N. 317, art. 4.

<sup>4</sup> Legge cit. 1866, art. 28, § 5.

può investire chi le aggradi, ma soltanto la persona, purchè sia idonea, eha a tal uopo le viene presentata da chi ne ha il diritto. Ciò avviene per l'esercizio del patronato, che dal codice canonico è definito l'insieme dei privilegi, accompagnati da alcuni oneri, che per concessione della Chiesa spettano a coloro che hanno fondato benefizi, chiese o cappelle ed ai loro successori.<sup>1</sup> È una definizione tratta dagli effetti, non dalla natura del diritto, cioè da quanto di esso esteriormente si pratica, e perciò cade sotto le disposizioni delle leggi.

Di questi effetti il più importante è quello, sopra accennato, della presentazione che il patrono fa, nei modi legittimi ed alla competente autorità, della persona da investirsi del beneficio, che è oggetto del patronato: il conferimento di tal beneficio si chiama in tal caso la canonica istituzione, e l'averla è un diritto della persona presentata, quando sia riconosciuta idonea per l'ufficio che vi è annesso.<sup>2</sup> La presentazione si è detto essere il più importante dei diritti del patrono: per sè sola, però, non importa necessariamente la conseguenza che un diritto di patronato esista, poichè potrebbe non esser altro che una concessione ottenuta per indulto pontificio e limitata alla sola facoltà di proporre chi debba essere investito del beneficio vacante.<sup>3</sup> Ma ciò deve esser provato; senza di che il diritto della presentazione costituisce presunzione per la esistenza del patronato, al quale altri diritti sono congiunti. I canoni dichiarano che speciali onori sono dovuti al patrono nella sua chiesa, dove può innalzare lo stemma gentilizio, ha seggio distinto, diritto a suffragi, propria sepoltura. Aggiungono i canoni che

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1448.

<sup>2</sup> Ivi, can. 1466.

<sup>3</sup> Ivi, can. 1471.

il patrono caduto, senza sua colpa, in povertà può ottenere sulle rendite esuberanti del beneficio, in forma di pensione od in altro modo, una prestazione a titolo di alimenti, anche se, per fare utilità alla Chiesa, avesse prima rinunciato al patronato.<sup>1</sup> In corrispondenza, il patrono ha doveri. Gli stessi suoi diritti debbono esercitarsi con la osservanza delle norme canoniche. Queste circondano specialmente la presentazione del designato al beneficio: deve esser fatta entro un tempo stabilito, non superiore a quattro mesi; è limitata fra coloro che hanno superato la prova del concorso, se il beneficio è tale che questo richieda; la persona presentata deve avere idoneità per l'ufficio, e il giudicarne spetta al vescovo, cui la presentazione dev'esser fatta.<sup>2</sup> Vi sono poi obblighi determinati: se la chiesa ha bisogno di restauri, deve farli il patrono, eccetto che altri ne abbia obbligazione precedente, secondo anche le leggi civili, che possono ancora regolare tal materia nelle varie regioni: se la dote vien meno, o si rende insufficiente, a lui ne spetta la ripristinazione o il compimento: la tenuta del patrimonio beneficiario deve pure essere dal patrono vigilata, per quanto tal ufficio non gli dia altra facoltà che di riferirne al vescovo, cui solo spetta provvedere.<sup>3</sup>

203. — È, dunque, il diritto di patronato, secondo i canoni, non altro che una concessione della Chiesa, per remunerare persone che con loro atti se ne sono resi benemeriti: tali atti sono l'aver il patrono costituito la dote del beneficio (*dos*) o edificato il tempio (*aedificatio*) o dato il fondo a ciò necessario (*fundum*); in modo straordinario può aversi anche un semplice indulto del pontefice, per ragioni che egli giudichi suffi-

<sup>1</sup> Cod. i. c., can. 1455.

<sup>2</sup> Ivi, can. 1457 e seg.

<sup>3</sup> Ivi, can. 1469.

cienti. Si aggiunge la prescrizione acquisitiva; ma è da avvertirsi che questa non fu senza contrasto presso i canonisti, e che, ammettendola, il continuato esercizio del patronato, per un tempo sempre più lungo di quello richiesto per la prescrizione ordinaria, anzi immemorabile, ha effetto non tanto di costituire un diritto, quanto di far presumere a suo giusto fondamento la esistenza di un titolo originario, di cui siasi perduta la prova. Acquistato, per l'uno o l'altro di tali modi, il patronato, il diritto se ne trasmette dal patrono ai propri successori, secondo le regole della sua istituzione: a tal riguardo il patronato dicesi ereditario, quando dall'attuale possessore è trasmissibile a coloro ch'egli nomina suoi eredi, qualunque questi siano: è gentilizio o familiare, se non la qualità di erede, ma quella di appartenente ad una famiglia determina chi deve prenderne la successione: se questi due caratteri si uniscano, se avvenga, cioè, che successori nel patronato debbano essere gli eredi del patrono attuale, i quali siano nel medesimo tempo membri della sua discendenza agnaticia, il patronato si dice misto. Anche per atto fra vivi può farsi il passaggio del patronato, quando non ne siano lesi diritti altrui, e purchè la persona a cui si trasmette abbia la necessaria idoneità, e innanzi tutto non sia divisa dalla comunione della Chiesa: in ogni caso è necessario il consenso del vescovo.<sup>1</sup> Se il patronato è reale, cioè congiunto col possesso di un fondo, le cui rendite servano pel mantenimento di una chiesa, e su questa, così, chi abbia quel possesso acquisti il titolo di patrono; in tal caso il patronato segue il fondo stesso nelle mani di coloro cui successivamente passi in modo legittimo, e a condizione sempre che abbiano la capacità di esercitarlo:

<sup>1</sup> Cod. i. c. can. 1453.

esso, però, non è cosa venale, e non può quindi essere un elemento per la determinazione del prezzo.

Altre specie del patronato sono le seguenti. Si ha l'ecclesiastico, quando è proprio di un ufficio o di un ente che sia tale, in modo che la ragione di usarne è l'averne la rappresentanza dell'ufficio o dell'ente medesimo; laicale è nel caso contrario, quando cioè appartiene a qualsiasi persona, fosse anche un chierico, per un titolo che non sia quello ora detto, ma sia di natura laicale, quale l'appartenenza ad una determinata famiglia, o l'acquisto fattone in un modo legittimo. È attivo il patronato che dà la facoltà di presentare la persona, che, se idonea, deve essere investita del beneficio; è passivo, quando il diritto del patrono è che esso medesimo sia designato per avere la investitura del beneficio soggetto. Finalmente, per bene intendere le disposizioni delle leggi è da menzionarsi anche la distinzione che si riferisce all'esercizio, non alla natura del patronato; la distinzione cioè di questo in attuale ed abituale: il primo si ha quando il patrono non si trovi da causa alcuna impedito di esercitare il suo diritto, nel momento in cui ne giunge l'occasione; l'altro invece, detto anche potenziale, è piuttosto un'aspettativa, in quanto che per esercitare il diritto stesso conviene che prima cessi un qualche impedimento, o si compia un termine, o si acquisti una qualità, come la età maggiore o un titolo accademico o l'ordine sacro, od altra condizione si avveri.

204. — Fra le specie del patronato è da porsi anche quello regio, il quale è, naturalmente, laicale ed attivo, ma ha pure alcuni caratteri che son per esso singolari. Non è da confondersi con la nomina regia, perchè questa non dà se non il diritto della presentazione del beneficiato, mentre anche altri, sian pure per lo Stato soltanto onorifici, può darne il patronato; e perchè

la regia nomina ha la sua ragione nella regalia o prerogativa della sovranità, mentre il patronato può appartenere allo Stato per una di quelle cause che ne formano, come si è detto, i comuni modi di acquisto. E perciò, mentre alla regia nomina si è rinunciato (n. 37), si è al contrario apertamente dichiarato di voler conservare il regio patronato; <sup>1</sup> il quale, infatti, si continua ad esercitare su molti benefizi, come eredità derivata dagli Stati precedenti. Nemmeno si deve il regio patronato confondere col diritto, pur spettante al sovrano, di collazione straordinaria, il quale consiste non già nel proporre, ma nel nominare direttamente, senza partecipazione dell'autorità ecclesiastica, le persone idonee ai benefizi che a ciò sono soggetti. La derivazione di tal diritto è dalle chiese o cappelle palatine, cioè annesse ai palazzi reali, ufficiate da chierici che il principe, come propri impiegati, eleggeva di sua volontà e stipendiava. In quanto alla essenza del regio patronato, esso, secondo il concetto dei canoni, non differisce da quello ordinario: però, per la qualità della persona a cui appartiene, non può non avere alcuni caratteri propri, che si manifestano nelle sue applicazioni. Così, mentre ordinariamente non possono essere soggetti a patronato i benefizi maggiori, cioè quelli che hanno ufficio di giurisdizione vescovile, per lasciar piena alla Chiesa la facoltà di porre nei più importanti gradi chi ne sembri più idoneo, senza estraneo intervento; questa regola non si è fatta valere contro la potestà politica, avendo fin da tempo antico avuto molti Stati il diritto di fare le presentazioni per le sedi vescovili, e in conseguenza neppure è stata accettata dalla legislazione vigente, la quale anzi ha espressamente dichiarato di voler conservato il regio

<sup>1</sup> Legge 13 maggio 1871, art. 15.

patronato sui benefizi maggiori. Infatti, in Sicilia i vescovati son tutti di regio patronato; così, molti per le provincie meridionali; e così ancora, se ne hanno tra quelle dell'antico regno di Sardegna ed altrove. Di libera collazione invece, dopo la rinuncia alla regia nomina, sono i vescovati della Toscana, della Lombardia, delle diocesi parmensi, i più della Venezia, oltre quelli delle provincie già pontificie. Altra speciale qualità del regio patronato è che partecipa delle prerogative della potestà sovrana, in modo da non poter essere soggetto alle limitazioni od alla decadenza che in altri casi può ordinare per suo solo atto l'autorità ecclesiastica: se ne ha la prova nel fatto che esso continuò ad essere esercitato dallo Stato, quantunque si fosse questo trovato di fronte alla Chiesa in condizioni che in un privato ne avrebbero certamente causato la perdita. Finalmente, il patronato regio è singolare anche in quanto al suo esercizio, perchè questo è subordinato ai pubblici interessi, dai quali si deve prendere norma, e secondo che lo Stato stesso, non altri, ne giudichi.

205. — Posto, come principio canonico, che il diritto di patronato si fonda sopra la concessione della autorità ecclesiastica, tanto che come causa della sua cessazione i canoni ammettono la revoca che questa ne faccia, <sup>1</sup> consegue che la esistenza e l'esercizio ne sia sottoposto a tutte le condizioni che dalla stessa autorità sono stabilite: unica eccezione, come si è detto, l'opposto diritto dello Stato; eccezione, per altro, semplicemente tollerata per necessità di fatto. Le condizioni sono quelle che in gran parte si sono già accennate, sulla capacità delle persone, sui titoli per l'acquisto del patronato, sui modi dell'esercitarlo; e tutte hanno questo duplice scopo, assicurare che del patronato si

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1470, § 2.

faccia uso non discorde dagl'interessi ecclesiastici, e poi di restringerne sempre più il campo, poichè esso costituisce un vincolo a quella libertà che la Chiesa sempre reclama per tutto ciò che appartiene al suo ministero. Su questa via ha proceduto arditamente il nuovo codice canonico. Se si estingue la linea familiare a cui il patronato era congiunto, al vescovo si fa divieto di autorizzarne il passaggio ad un nuovo possessore.<sup>1</sup> Anzi, egli deve esortare i patroni a rinunciare i loro diritti, ricompensandoli con suffragi spirituali: <sup>2</sup> se non vogliono, i diritti legittimamente esistenti si conservano, ma per l'avvenire è espressamente prescritto che nessun patronato possa per qualsivoglia titolo esser più costituito.<sup>3</sup>

Ciò mostra come su tutta questa materia imperino le regole canoniche; e quindi si chiede quali conseguenze esse abbiano di fronte alle disposizioni delle leggi vigenti. Per rispondervi, occorre accennare qual possa essere il carattere civile del diritto di patronato.

Esso non è oggetto di speciali norme del codice civile. Per norme analoghe, dovrebbe potersi ricondurre sotto l'una figura o l'altra dei rapporti giuridici dal codice considerati. Con alcuni non mancano somiglianze: con la servitù, in quanto il patrono esercita diritti su ciò che ad altri appartiene, vincolandone la libertà; con la obbligazione, sia passiva, pei doveri che il patrono è tenuto ad adempiere, sia di credito, potendo egli fin giungere a pretendere prestazioni alimentari; con la proprietà, trasmettendosi il patronato col fondo che liberamente può alienarsi; coi diritti di famiglia, quando esso è tale che passi necessariamente agli eredi. Ora è evidente che

queste ed altre tali somiglianze, non solo sono limitate ad alcuni non essenziali aspetti del patronato, ma sono spesso non altro che apparenti; poichè ne' vari anzi detti casi ad una vera analogia manca il fondamento, non avendosi altro in essi che l'una o l'altra delle accidentali conseguenze, a cui il patronato dà causa. Questo non ha carattere patrimoniale, e quindi non può dar vita a quei diritti che nel patrimonio hanno, o per origine o per scopo, la propria ragione. Di più, esso partecipa del carattere spirituale o sacro dell'ufficio, a cui riguardo si esercita, e della potestà di governo che appartiene alla Chiesa. Per tutte queste ragioni le regole riguardanti il patronato, nella sua istituzione e nel suo esercizio, non possono essere che quelle del diritto canonico, che debbono, perciò, ritenersi vigenti anche in relazione con le leggi civili, secondo il principio generale che fu già dichiarato. Qui debbono, però, aggiungersi due osservazioni. Quando dall'esercizio del patronato seguono effetti che si riferiscono a ciò che è dipendente dalle disposizioni delle leggi civili, queste debbono indubbiamente essere osservate, per dare a quegli effetti la efficacia giuridica: per esempio, se il patronato è ereditario, colui che ne chiede la successione deve avere la qualità di erede a norma del codice comune: se è reale, il patronato si trasmette a chi avrà fatto l'acquisto del fondo, a cui è congiunto, nei modi che il codice stesso prescrive. In secondo luogo, può la legge imporre disposizioni che da quelle del codice canonico si allontanino; ma si tratta, in tal caso, di leggi speciali, che tal materia prendano particolarmente in oggetto, e solo in quanto possano aversene effetti che non richiedano il riconoscimento nè l'intervento da parte della autorità ecclesiastica. L'esempio più importante se ne ha nel caso di estinzione dell'ente, su cui si esercitava il patronato.

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1470, § 4.

<sup>2</sup> *Ivi*, can. 1451.

<sup>3</sup> *Ivi*, can. 1450.



206. — In tal caso, secondo i canoni, nulla può più pretendere il patrono, che nessun diritto aveva sul patrimonio dell'ente. Al contrario, la legge civile gli ha dato il diritto della rivendicazione. Si è considerato che il patronato può portare con sè la prova, od almeno la presunzione, che il patrimonio, che andò a formare la dotazione dell'ente ecclesiastico, ora soppresso, sia in precedenza appartenuto alla famiglia del patrono; e perciò a questo la legge ha voluto concederne il riacquisto, tanto più che per tal via raggiungevasi egualmente lo scopo economico della soppressione, di liberare, cioè, la proprietà ecclesiastica dai legami che questa sua qualità aveva imposto. Dalla concessione della legge nasce, dunque, nel patrono il diritto che si dice di rivendicazione, per quanto sia da osservarsi che ciò non corrisponde alla proprietà del linguaggio giuridico; giacchè le cose che possono rivendicarsi sono le proprie, e sui beni dell'ente il patrono, come si è detto, non aveva diritti, perchè proprietario erane l'ente stesso, e in molti casi nemmeno erano essi, in origine, derivati dal suo patrimonio familiare.

Le leggi che hanno concesso tal diritto ai patroni sono le stesse da cui i benefici furono soppressi, aggiuntevi talune altre per sciogliere dubbi o per lievi modificazioni. La più antica è, perciò, quella del 29 maggio 1855, che fu poi estesa all'Umbria, alle Marche ed alle provincie napoletane: quella del 1866, essendosi limitata agli enti regolari, non si occupò del patronato se non in quanto, in attesa della nuova legge sugli enti secolari, stabili che dovessero essere eccettuati dalla devoluzione al demanio e dalla conversione i beni delle cappellanie e dei benefici di patronato laicale e misto: <sup>1</sup> la legge del 15 agosto 1867 regolò definitivamente tal

<sup>1</sup> Art. 18, n. 4.

materia, tanto per la rivendicazione, quanto per le condizioni da cui deve essere accompagnata. <sup>1</sup> Sorse il dubbio se queste nuove disposizioni avessero abrogato le altre stabilite fin dal 1855; e per risolverlo si fece una nuova legge, quella del 3 luglio 1870, la quale dichiarò che, per i patrimoni dei benefici soppressi dalle leggi precedenti quella del 1867, dovevano osservarsi le antiche disposizioni, dandone essa stessa alcune per concordar quelle colle nuove ed aggiungendo qualche altro provvedimento di secondaria importanza. Ultima venne la legge del 1873, la quale, estendendo alla provincia romana anche quella del 1867, ne modificò le disposizioni sul patronato, per lo scopo, più volte ricordato, che in Roma e nelle sedi suburbicarie si facessero sentire colla maggior mitezza possibile gli effetti della trasformazione del patrimonio ecclesiastico. <sup>2</sup>

207. — Essendo il diritto di rivendicazione una concessione della legge, questa ha potuto subordinarlo a tutte le condizioni che ha creduto opportune.

Alcune di queste si riferiscono ai beni che sono oggetto della rivendicazione, che non su tutti si può esercitare. Si è detto altrove della limitazione posta a questo diritto, quando il suo esercizio avesse per effetto la diminuzione, oltre il numero dalla legge riconosciuto, dei benefici del capitolo delle cattedrali (n. 80): sui beni di patronato regio non fu concessa affatto rivendicazione in Roma e nelle sedi suburbicarie. <sup>3</sup> Di più, ne sono eccettuati quei beni nell'uso dei quali si riconosce la utilità pubblica, e che sono perciò eguagliati ai demaniali e dichiarati inalienabili (n. 139); vale a dire le chiese, gli altari, gli oggetti di culto e quanto

<sup>1</sup> Articoli 4 e 5.

<sup>2</sup> Art. 16.

<sup>3</sup> Legge cit. 1873, art. 16.

altro è con questo necessariamente connesso: è però necessario che tali beni conservino, per disposizione di legge, questa loro destinazione; altrimenti, non avendo per sè stesso efficacia su gli effetti civili il carattere sacro loro dato dai canoni, cesserebbe la ragione del loro privilegio, e potrebbero quindi, come tutti gli altri beni dell'ente soppresso, rivendicarsi dal patrono.

Altre condizioni riguardano la specie del patronato. La legge non ha concesso il diritto di rivendicazione se non ai patroni laicali,<sup>1</sup> e quindi esso manca ovunque si trovi la ecclesiasticità, intesa non soltanto nel senso dato dalla canonica erezione in ente, ma anche nel più ampio, determinato dallo scopo che si propone la istituzione cui appartiene il patronato. Secondo questo principio, le fabbricerie, che, per essere state sottoposte alla quota di concorso (n. 175) ed alla conversione (n. 134), debbono considerarsi, anche dinanzi alla legge, quali istituzioni ecclesiastiche, non possono essere ammesse ad esercitare il diritto di rivendicazione sui benefizi di cui abbiano il patronato: però è da osservarsi che non mancano in contrario senso opinioni di scrittori e sentenze di magistrati, facendo nelle fabbricerie prevalere gli elementi della laicità. In quanto ai patronj laicali, tanto quello attivo quanto il passivo hanno i medesimi diritti, e perciò, se ambedue esistessero contemporaneamente, i vantaggi concessi dalla legge sarebbero fra loro divisi:<sup>2</sup> se, invece, esistessero contemporaneamente il patronato laicale e l'ecclesiastico, si trattasse cioè di patronato misto, il diritto della rivendicazione si limiterebbe soltanto alla parte del primo. In quanto al secondo, mentre la legge del 1855 ne devolveva la parte alla cassa eccle-

siastica,<sup>1</sup> l'altra del 1867 dispose che passasse anche questa al patrono laicale, coll'obbligo di pagarne al demanio il valore, cioè una somma eguale alla metà dei beni rivendicati, liberati dei pesi propri del beneficio.<sup>2</sup> Si avevano, così, due sistemi diversi, fra cui intervenne la legge del 1870, la quale, contemperandoli, diede ai patroni dei benefizi soppressi colle leggi anteriori a quella del 1867 facoltà, non obbligo, di valersi della disposizione di questa legge, di acquistare, cioè, anche la parte spettante al patrono ecclesiastico, mediante il pagamento del suo valore nel modo suddetto.<sup>3</sup> Ma perchè ciò possa farsi, il patrono laicale deve essere anche attuale, e non soltanto potenziale (n. 190); ossia deve essere in grado di esercitare il diritto di patronato nel momento in cui la legge è pubblicata; nel momento, cioè, in cui l'ente soppresso perde la sua giuridica personalità: se il suo diritto fosse allora sospeso, per un legittimo impedimento o per una non ancora avverata condizione, non si avrebbe l'attualità, e quindi non sarebbe ammessa la rivendicazione. Potrebbe essere più di una persona a ciò chiamata, in conseguenza di un compatronato, dipendente o dalla successione di più eredi ad un solo patrono; o dal fatto che più siano stati a compiere insieme gli atti da cui esso deriva, o da altro motivo sufficiente a costituirvi una comunione: ora, poichè il patronato non è capace di divisione, ma è diritto inscindibile, tanto nel fare la presentazione, quanto nell'usare degli attributi onorifici che i canoni vi annettono; indivisibile si considera ancora in quanto all'esercizio della rivendicazione, cessando poi tal carattere quando, rivendicato il patrimonio, più non si tratti che di attribuirne a ciascuno la por-

<sup>1</sup> 29 maggio 1855, art. 22; 15 agosto 1867, art. 5.

<sup>2</sup> Legge 1855, art. 22, capov. 2; legge 1867, art. 5, capov. 2.

<sup>1</sup> Art. 22 cit.

<sup>2</sup> Art. 5, capov.

<sup>3</sup> Legge 3 luglio 1870, art. 5.

zione o l'equivalente. Perciò ognuno dei compatroni può chiedere la rivendicazione, e il demanio, concedendola, si libera dall'obbligo che poteva averne verso tutti gli altri: questi poi, a garanzia del diritto proprio, hanno azione contro il rivendicante, per la porzione che a ciascuno appartiene; ma nel tempo stesso gli debbono proporzionalmente il rimborso di quanto egli abbia per tale scopo pagato nel comune interesse. Il demanio potrebbe richiedere a chi rivendica in nome anche dei suoi compatroni una cauzione,<sup>1</sup> per garantirsi contro il pericolo che egli non dia poi agli altri la parte loro spettante, e ne sorgano questioni; ma tal richiesta non potrebbe farsi se non per tempo in cui può rimanere sospeso, senza prescrivere, il diritto alla rivendicazione, secondo le disposizioni su ciò date dalle leggi.

Anche nei benefici di patronato regio la rivendicazione è ammessa, e si compie a vantaggio del demanio e non personalmente del sovrano, poichè i diritti di questo in materia beneficiaria, per quanto conservati dallo statuto come regalia, s'intendono appartenenti allo Stato. In questo senso; cioè, che tutti i beni costituenti la dotazione di benefici di regio patronato dovessero essere rivendicati a favore del demanio, furono date istruzioni ministeriali agli uffici competenti, avvertendo non doversi richiedere tutte le formalità prescritte per i patroni laicali, perchè, essendo state stabilite nell'interesse del demanio stesso, questo di fronte a sè ne restava per necessità esonerato. È da osservarsi che in Roma e nelle sedi suburbicarie fu espressamente dalla legge rinunziato al diritto di rivendicazione per i benefici di patronato regio.<sup>2</sup>

208. — Le prime leggi che concessero la rivendicazione posero per esercitarla il termine della ordinaria prescrizione trentennale, in quanto che il patrono acquistava per esse la proprietà dei beni dell'ente soppresso sin dal momento della loro pubblicazione.<sup>1</sup> Ma dopo che, per la legge del 1867, tutto ciò fu mutato, la proprietà dei detti beni devolvendosi al demanio, ed il patrono non acquistando che il diritto del chiederne la rivendicazione, ossia la cessione in proprio favore, il decorrere del tempo, che venne concesso per fare questa richiesta, segnò anche il formarsi di una speciale prescrizione estintiva. Da prima questo tempo fu di un anno,<sup>2</sup> che venne poi prorogato di un altro, cioè fino al 15 agosto 1869.<sup>3</sup> Se il patrono avesse lasciato scadere questo termine senza che avesse fatto regolare dichiarazione di volersi valere del diritto di rivendicazione, questo veniva estinto nei rapporti col demanio, e subentrava l'altro di rivolgersi al fondo pel culto, a cui favore era stata iscritta la rendita dei beni non rivendicati, per ottenere la cessione di questa, purchè la domanda ne fosse fatta nel periodo di cinque anni dalla pubblicazione della legge, dopo i quali nessun diritto ne era più riconosciuto.<sup>4</sup> Per equa interpretazione fu ammesso che il quinquennio decorresse dall'avvenuta soppressione dell'ente, quando fosse stata posteriore alla legge del 1867: se non che non furono così sciolti tutti i dubbi e le questioni che su tal materia sorgevano, specie pel fatto che le varie leggi non erano concordi nelle loro disposizioni; e grave rimaneva la differenza sulla condizione dei patroni, secondo che doveva applicarsi la legge del 1855 o quella del 1867. Perciò fu fatta l'altra

<sup>1</sup> Legge 29 maggio 1855, art. 22.

<sup>2</sup> Art. 5.

<sup>3</sup> Legge 23 agosto 1868, art. 1.

<sup>4</sup> Legge 1867, art. 4.

<sup>1</sup> Cod. civ., art. 1207.

<sup>2</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 16.

del 3 luglio 1870, che cercò di togliere differenze e porre ovunque i patroni rivendicanti in pari condizione. Nulla dispose, però, per la decorrenza dei termini, e vi si dovette provvedere finalmente con la legge del 19 dicembre del 1895, la quale ordinò definitivamente così: « a tutti i patroni laici, contemplati dalla legge 3 luglio 1870, è assegnato, con pena di decadenza, il termine di tre anni per l'esercizio dei diritti di rivendicazione e di svincolo. Questo termine decorrerà dalla pubblicazione della presente legge pei patroni di benefici e cappellanie vacanti; per gli altri dal giorno in cui cesserà l'usufrutto degl'investiti ». Fu con ciò stabilito il termine per la decadenza dal diritto di rivendicare i beni dell'ente soppresso; ed essa avvenuta, i beni stessi sono acquistati dal fondo pel culto, con le regole di quelli non vincolati da patronato, cioè mediante cessione della rendita corrispondente (n. 173).

209. — In compenso dei diritti che gli ha concesso, la legge ha imposto al patrono rivendicante alcuni oneri, in favore dei tre che sono contro di lui interessati, il demanio cioè, l'investito del beneficio soppresso ed il culto.

La legge del 1855 e così i decreti che la estesero all'Umbria, alle Marche ed alle provincie napoletane, nulla davano al demanio, perchè, fin dal momento della loro pubblicazione, trasferivano la proprietà dei beni nel patrono rivendicante, coll'obbligo in lui di pagare alla cassa ecclesiastica una somma eguale al terzo dei beni rivendicati. Questa disposizione fu sospesa dalla legge di conversione del 1862, e fu poi abrogata dalla legge 3 luglio 1870. Non aveva essa, infatti, più ragione di essere, dopo che la legge del 1867, per la quale il demanio acquista la proprietà dei beni dell'ente soggetto a patronato, per cederla poi a chi ne faccia la rivendicazione nei modi legali, ebbe dato al

rivendicante l'obbligo di pagare al demanio stesso il trenta per cento del valore dei beni rivendicati, senza detrazione degli oneri che vi siano apposti, colla concessione soltanto di farne il pagamento in quattro volte, una immediata e le altre in tre rate annue, con l'aumento degl'interessi: la legge 3 luglio 1870 dichiarò applicabili tali disposizioni anche alle rivendicazioni dipendenti dalle leggi anteriori a quella del 1867.<sup>1</sup> Se la rivendicazione ha luogo in Roma o nelle sedi suburbicarie, il demanio continua tuttora a non averne profitto, perchè il pagamento imposto al patrono si devolve al fondo di religione speciale per Roma e ad opere di beneficenza (n. 192).<sup>2</sup> Per garanzia dei diritti che il demanio ha contro i patroni, la legge gli ha concesso il privilegio del suo credito sopra gl'immobili, secondo l'art. 1962 del codice civile.<sup>3</sup>

In quanto agl'investiti del beneficio soppresso, la legge del 1855 concedeva loro l'usufrutto vitalizio dei beni rivendicati dal patrono, che perciò non ne veniva in possesso se non dopo che l'usufrutto stesso fosse cessato. Ma tutto ciò fu mutato dalla legge del 1867, la quale dispose che il patrono possa prendere senza indugio il patrimonio rivendicato, con l'obbligo, però, di pagare all'investito un assegno annuo, proporzionato alla rendita netta della dotazione ordinaria,<sup>4</sup> diminuita del trenta per cento che egli deve pagare al demanio, e sul quale ha diritto di ricevere dall'investito il corrispondente interesse legale.<sup>5</sup> Facoltà di poter fare altrettanto fu data in seguito, dalla citata legge del 1870, anche ai patroni dei benefici soppressi anteriormente al

<sup>1</sup> Articoli 2 e 3.

<sup>2</sup> Legge 19 giugno 1873, art. 16, capov. 2.

<sup>3</sup> Legge 3 luglio 1870, art. 7.

<sup>4</sup> Art. 3.

<sup>5</sup> Art. 5; Cod. civ., art. 507.

1867,<sup>1</sup> compresi quelli delle collegiate, a condizione che, dovendo in tal caso l'assegno annuo esser pagato dalla cassa ecclesiastica e poi dal fondo pel culto,<sup>2</sup> verso di questo dovessero per altrettanto obbligarsi i patroni in modo legale ed efficace.<sup>3</sup>

Finalmente, è loro fatto obbligo di soddisfare gli oneri annessi al beneficio. Anche su ciò variano le disposizioni delle leggi. Quella del 1855 ne impose la continuazione dell'adempimento all'investito, che conservava, come si è detto, l'usufrutto, e poi alla cassa ecclesiastica (n. 169), alla quale, perciò, il patrono rivendicante, oltre al pagamento di una somma eguale al terzo del valore dei beni rivendicati, doveva cedere una porzione di questi corrispondente agli oneri da soddisfarsi, ovvero un equivalente capitale.<sup>4</sup> Simile disposizione avevano i decreti che estesero la legge del 29 maggio 1855 all'Umbria, alle Marche<sup>5</sup> ed alle provincie napoletane.<sup>6</sup> Dalla cassa ecclesiastica tale obbligazione si sarebbe trasmessa al fondo pel culto: ma la legge del 1867 mutò il sistema, obbligando chi aveva rivendicato il patrimonio del beneficio a soddisfarne gli oneri annessi, di modo che nulla dovette egli pagare più ad altri per questo titolo.<sup>7</sup> Imponendo tale obbligo al patrono la legge non muta la qualità degli oneri che ne sono l'oggetto: questi rimangono giuridicamente quali erano, e perciò in tanto costituiscono una obbligazione di civile efficacia, in quanto vi sia chi abbia il diritto di pretenderne l'adempimento: senza di ciò altro non sono che obbligazioni morali. Queste dispo-

<sup>1</sup> Legge 3 luglio 1870, n. 5723, art. 3.

<sup>2</sup> Legge cit. 1855, art. 20.

<sup>3</sup> Legge 3 luglio 1870, art. 4.

<sup>4</sup> Art. 22.

<sup>5</sup> Art. 15.

<sup>6</sup> Art. 23.

<sup>7</sup> Art. 5.

sizioni furono confermate dalla legge 19 giugno 1873 per la provincia e la città di Roma.<sup>1</sup>

210. — Il diritto di rivendicazione suppone che il patrono non abbia la proprietà dei beni che si appresta a rivendicare, e che questa, trasferita dopo la soppressione al demanio, sia prima appartenuta all'ente soppresso. Si è però già detto che non tutte le istituzioni pur di natura beneficiaria sono capaci di avere la proprietà dei beni a loro destinati, e son quelle che non hanno la personalità giuridica: se ne ha esempio fra le cappellanie (n. 121). In tali casi il patrimonio resta nel dominio del fondatore e dei suoi successori, pur vincolato all'adempimento di ciò che forma lo scopo della istituzione; e perciò non si può farne oggetto di rivendicazione; ma si può soltanto scioglierlo dal vincolo da cui è affetto; possono, cioè, tali beni essere svincolati, come si dice secondo la espressione della legge medesima. Nella prima soppressione le cappellanie e gli altri benefizi impropri furono risparmiati, e così non si fece allora parola di svincolo: nei decreti, che estesero la soppressione all'Umbria, alle Marche ed alle provincie napoletane, anche questi benefizi furono soppressi, ma non si fece distinzione fra svincolo e rivendicazione. Tal distinzione fu fatta dalla legge del 1867, la quale dichiarò che, per effetto delle sue disposizioni, dovevano intendersi svincolati i beni delle cappellanie, delle prelature e dei legati pii ad oggetto di culto;<sup>2</sup> quantunque siasi giustamente osservato che fra le cappellanie si hanno quelle ecclesiastiche, che, a pari con i benefizi, hanno la personalità e il patrimonio proprio, ed avrebbero perciò dovuto essere oggetto non di svincolo, ma di rivendicazione.

<sup>1</sup> Art. 16.

<sup>2</sup> Art. 5.

In quanto alle condizioni, la legge le pose in tutto eguali per l'un caso e per l'altro, tranne che nella tassa da pagarsi al demanio, ovvero, per Roma, alla giunta liquidatrice (n. 191). Questa tassa fu per lo svincolo alquanto più mite che per la rivendicazione, essendosi stabilita non nel trenta per cento, ma nella doppia misura di quella di successione fra estranei, vale a dire del ventiquattro per cento.<sup>1</sup> Se però scorresse il tempo a ciò concesso, senza che il patrono facesse la dichiarazione di voler giovare delle disposizioni della legge, il suo diritto si estinguerebbe, e la proprietà dei beni non svincolati sarebbe acquistata dal demanio, ond'egli avrebbe perduto la sua favorevole condizione, e volendo quindi rivendicare la rendita, come è concesso per un quinquennio a tutti i patroni, dovrebbe sottostare alla tassa ordinaria, vedersene cioè sottratto il trenta per cento. In quanto agli altri obblighi, essi non sono diversi per lo svincolo che per la rivendicazione: la persona che abbia svincolato deve continuare ad adempiere gli oneri già inerenti ai beni, quando l'adempimento possa esserne richiesto per altrui diritto; e deve inoltre a chi era legalmente investito dell'ufficio nel momento della soppressione corrispondere l'assegno vitalizio, che la legge gli ha concesso.

Come per la rivendicazione, così anche per lo svincolo, la legge del 19 dicembre 1895, affinché fossero troncate tutte le questioni intorno alla decorrenza dei termini per l'esercizio di tal diritto, concesse ancora un triennio, dopo il quale ne sarebbe avvenuta piena decadenza.

<sup>1</sup> Legge 1866, articoli 19 e 22; legge 15 agosto 1867, art. 4.

## § 2. — *Devoluzione e reversibilità.*

211. — I beni degli enti soppressi possono trasmettersi nel patrimonio anche di persone che ne abbiano avuto il patronato, qualora il fondatore abbia stabilito che, verificandosi una determinata condizione, i beni stessi debbano, per diritto di reversibilità, restituirsi a lui o ai suoi eredi, ovvero passare per devoluzione ad altri. Questo è il significato che ordinariamente si dà a tali parole; cioè, che reversibilità importi la restituzione dei beni a chi può supporre che in origine appartenessero, e la devoluzione sia invece il loro passaggio in estranei. Ma si deve osservare che, secondo le espressioni della legge, quelle parole possono prendersi in altro significato; ponendo essa la devoluzione in relazione con enti pubblici, che abbiano il diritto di sostituirsi nei beni della istituzione soppressa, e dicendo reversibilità quando tal diritto appartenga a persone private.<sup>1</sup>

Così nell'un caso come nell'altro il titolo a cui si deve far capo è sempre la disposizione risolutiva apposta alla fondazione. Dalla volontà del fondatore deriva il diritto altrui sui beni della fondazione stessa; e in ciò si mostra la differenza essenziale della rivendicazione e dello svincolo, che sono diritti che nascono dalla legge. Tuttavia, siccome la reversibilità e la devoluzione hanno anch'esse per oggetto ciò che cade sotto speciali norme di legge, questa non v'è restata estranea, ma ha posto per il loro esercizio condizioni e regole.

212. — Prima condizione è che la causa ne sia lecita, non soltanto in modo generico, ma anche in relazione

<sup>1</sup> Leggi 7 luglio 1866, articoli 19 e 22; 15 agosto 1867, art. 4.

con quanto può essere stato particolarmente disposto. Perciò essa deve innanzi tutto non esser contraria alle leggi del tempo in cui la fondazione fu fatta, perchè diversamente sarebbe affetta da originaria nullità, che non le permetterebbe di acquistare in seguito alcuna efficacia. In secondo luogo, non deve esser discorde dalle leggi che sono vigenti al momento in cui la volontà del fondatore deve produrre il suo effetto, perchè in queste altrimenti troverebbe impedimento: illeciti, per esempio, e perciò nulli, come non conformi alla legge vigente, sarebbero i patti di reversibilità che tendessero a vietare alle pubbliche autorità la tutela e la vigilanza sulle relative istituzioni, a non permetterle riforme amministrative, e a renderne, in generale, vano altro provvedimento di pubblico interesse. Si è osservato che le nuove leggi avrebbero, ciò ammettendosi, effetto retroattivo: potrebbero averlo relativamente alla manifestazione della volontà del fondatore, ma non al tempo della sua attuazione, poichè questa le trova già vigenti, e perciò la obbiezione non ha valore. Si è detto che anche la semplice previsione della soppressione dell'ente, per farne la condizione della trasmissibilità a determinate persone dei beni ad esso appartenenti, potrebbe considerarsi contraria alla legge da cui la soppressione è ordinata, ed anche tal causa dovrebbe perciò essere considerata illecita, ove rigorosamente se ne richiedesse la conformità alla legislazione attuale: ma pare evidente che anche in ciò sia errore od equivoco, poichè la legge di soppressione è applicata senza che il fatto della reversibilità o devoluzione per nulla la impedisca; anzi, la sua applicazione è la premessa necessaria affinchè cotal fatto possa prodursi, riferendosi questo ad una sua conseguenza, qual'è la cessazione dell'appartenenza dei beni alla soppressa istituzione, onde una nuova destinazione ne sia possibile.

In secondo luogo è necessario che la volontà del fondatore sia espressamente dichiarata, per impedire che se ne possa pretendere la presunzione, quando vengano a mancare o a mutarsi le condizioni originarie: se la possibilità di tale presunzione si ammettesse, tutte le variazioni, più o men gravi, che la legge ha fatto degli enti ecclesiastici condurrebbero alla riversione dei loro beni a favore di chi potesse dimostrare di essere l'erede del fondatore. Ed è, parimenti, necessario che la condizione si avveri pienamente, secondo la rigorosa interpretazione dell'atto di fondazione. Ogni analogia è vietata: la conversione dei beni, per esempio, non potrebbe esser causa di reversibilità, se avesse il fondatore parlato soltanto di alienazione. Se si trattasse di condizione negativa, vi deve essere, perchè la disposizione si compia, l'assoluta impossibilità che più avvenga quel fatto che si volle determinare: se, poniamo, la condizione della reversibilità consista nel non adempiersi più i suffragi pel fondatore, non ne viene, soppresso l'ente, che essa debba necessariamente aver luogo, perchè lo stesso ufficio può essere compiuto ancora dal fondo per il culto o da altri che ne abbia assunto l'obbligazione. Al contrario, se per l'adempimento della condizione si fosse per necessità richiesta l'esistenza dell'ente, come se ad una casa religiosa si fosse, in compenso della dotazione, fatto obbligo di educare alla vita ecclesiastica i concittadini del fondatore che vi si volessero dedicare; in tal caso, soppresso l'ente, la condizione diverrebbe impossibile, e i beni sarebbero oggetto di rivendicazione da parte di chi ne avesse il diritto. Tutto ciò corrisponde, come si è detto, alla stretta osservanza della volontà da cui la fondazione fu accompagnata. Ma ciò non basta; conviene che si tenga conto, come pur si è detto, delle condizioni alle quali l'adempimento della volontà stessa fu dalla legge sottoposto.

213. — La legge del 1855 non parlava di devoluzione o riversibilità, e ne lasciava quindi regolare i casi dal diritto comune. Ma praticamente dovettero da tal silenzio sorgere questioni, per mettere d'accordo l'esercizio di quei diritti con le particolari disposizioni della legge riguardanti i beni degli enti soppressi: infatti, i decreti che la estesero alle Marche, all' Umbria ed alle provincie napoletane se ne occupano tutti in identico modo, cioè per dichiarare che, ove si abbia da esercitare riversibilità o devoluzione, i beni, che ne sono oggetto, non devono rendersi a chi può richiederli, se non dopo soddisfatti gli obblighi su di essi imposti a favore delle persone che prima ne erano in possesso; cioè, degli investiti dei benefici e degli appartenenti alle corporazioni sopresse.<sup>1</sup>

Meglio si occupò di tal argomento la legge del 1866, che lo fece oggetto di regole speciali. Limitandosi alle corporazioni religiose, che sopprimeva, pose innanzi tutto per principio che riversibilità e devoluzione non potessero farsi valere se non sulla rendita, derivante dalla conversione dei beni e trasmessa al fondo per il culto, in quanto si tratti di immobili; poichè per i beni mobili, e così anche per i censi, livelli e simili, si lasciò agire direttamente su di essi. La rendita poi, che si ha diritto di ricevere, non è corrispondente in tutto al patrimonio dell'ente, perchè viene di tanto diminuita, quanto importano non solo le passività di quello, ma tutti gli oneri che la legge vi pone, anche se stabiliti, come fu della tassa del trenta per cento (n. 207), posteriormente al riconoscimento del diritto stesso, purchè non sia stato ancora esercitato. Anzi, dalla rendita sono dettratti anche gli oneri temporanei, quali sono le pen-

<sup>1</sup> Decreto per l'Umbria e per le Marche, art. 4; per le provincie napoletane, art. 5.

sioni ai membri delle corporazioni sopresse: riducendosi poi gradatamente questi, quella torna ad aumentarsi a grado a grado. La ragione di ciò è che la legge del 1866, con differenza da quelle precedenti, fece che la riversibilità e la devoluzione si potessero far valere subito, appena dichiarata la soppressione dell'ente; a favore de' cui membri, perciò, chi ne prendeva i beni era obbligato ad assicurare il pagamento delle pensioni, mediante temporanea cessione di altrettanta rendita al fondo per il culto, che di quel pagamento era incaricato. Se questo fu un vantaggio, d'altra parte si posero parecchie limitazioni. Non si volle che la devoluzione giovasse agli enti ecclesiastici conservati, ai capitoli, per esempio, ai vescovati, quando fossero essi chiamati, subentrando in questi casi il demanio, come se si trattasse di beni non affetti da vincolo alcuno: in secondo luogo, se ne esclusero tutti i beni che la legge volle che passassero ai comuni, per essere conservati alla loro destinazione di beneficenza od istruzione: finalmente si stabilì che tali diritti non potessero più farsi valere passato il termine di cinque anni dalla pubblicazione della legge.<sup>1</sup>

L'altra legge che seguì ai 15 agosto 1867, e che completò la soppressione estendendola agli enti ecclesiastici secolari, riconobbe anche a riguardo di questi il diritto di riversibilità e devoluzione, e ne sottopose l'esercizio alle stesse condizioni precedenti, dichiarando ch'esso doveva farsi valere soltanto sulla rendita, che il tempo a ciò concesso era di cinque anni, e che dovevano le disposizioni della legge 7 luglio 1866 continuare ad avere il loro effetto in tutto ciò che non fosse ora altrimenti disposto.<sup>2</sup> Si ebbe, infatti, una novità, e fu la imposizione della tassa del trenta per cento, la quale già si è

<sup>1</sup> Articoli 22 e 19.

<sup>2</sup> Articoli 4 e 22.



detto che fu applicata con effetto retroattivo (n. 157), anche alla rendita soggetta a devoluzione, purchè questa non fosse ancora stata eseguita. Per la provincia romana nulla fu mutato su queste disposizioni dalla legge del 1873.

214. — Può avvenire che il diritto della reversibilità sia stabilito a favore del patrono, il quale ha sui beni dell'ente soppresso anche la facoltà di rivendicarli. Quando così fosse, si potrebbe usare dell'un mezzo o dell'altro, come meglio apparisse utile: sarebbe preferibile la rivendicazione, quando si potesse ancora effettuare sui beni anche stabili e non soltanto sulla rendita, come è sempre per la reversibilità: più di questa similmente sarebbe, trattandosi di beneficio improprio, vantaggioso lo svincolo, pel quale la tassa è del ventiquattro e non del trenta per cento. Qualora poi il diritto di patronato e quello di reversibilità o devoluzione, costituiti entrambi sopra un beneficio, appartenessero a persone diverse, quella avente il patronato rimarrebbe esclusa dall'altra, perchè il diritto di questa è stabilito dal fondatore, è cioè inerente alla istituzione, in modo che la legge, quando vi rinvenga tutte le condizioni volute, non può, con concessioni fatte ad altri, recargli pregiudizio.

§ 3. — *Abolizione ed affrancazione di oneri fondiari.*

215. — Il patrimonio degli enti ecclesiastici può essere, in tutto o in parte, costituito da canoni, censi, livelli ed altre simili prestazioni, che gravano sull'altrui proprietà. Ad essi non si è estesa, per la loro natura, la conversione, e si sono lasciati nel possesso o degli enti conservati o dei successori di quelli soppressi. Ma d'altra parte si è avuto riguardo ai vincoli che ne erano

conseguenza, contrari a quell'interesse che è stato una delle principali ragioni della trasformazione del patrimonio ecclesiastico, del doversi, cioè, senza ledere i diritti dalla legge riconosciuti, sciogliere la proprietà da quanto ne impediva la libera disposizione, necessaria per lo sviluppo della pubblica e privata economia.

Perciò, mentre per la legge canonica tali diritti tuttora sussistono, e per il loro adempimento si chiede la osservanza anche dei locali statuti o delle legittime consuetudini;<sup>1</sup> la tendenza, invece, delle leggi civili fu quella della loro abolizione o trasformazione; tendenza già iniziata da lungo tempo, ma portata a compimento, gradualmente, soltanto dalle leggi attuali.

216. — Fra tali oneri della proprietà fondiaria a favore della Chiesa i più antichi e diffusi erano le decime, consistenti nell'obbligo di pagare all'ente ecclesiastico che ne aveva diritto, e per esso al suo rappresentante od investito, una parte, fosse la decima, come in origine e quindi il nome, o fosse altra, dei prodotti del lavoro, massime della terra. Ragione erane il provvedere alle necessità del culto e dei suoi ministri, per averne assicurata l'amministrazione de' sacramenti, in ciò comprendendosi l'insieme dell'assistenza religiosa al popolo, onde presero il nome, che han poi sempre conservato, di decime sacramentali. Furono di più specie, personali, reali e miste: le prime sono quelle che si pagano sui prodotti dell'industria dell'uomo; le seconde, dette anche prediali, perchè imposte sulle terre, consistono nel pagamento di una parte dei prodotti di queste o di una corrispondente prestazione in denaro; le miste tengono dell'una specie e dell'altra, come son quelle sui prodotti degli animali.

<sup>1</sup> *Cod. i. c.*, can. 1502.

Nei primi tempi della Chiesa le decime non erano dichiarate di obbligo. Bastava allora lo zelo dei fedeli. Indebolitosi questo, s'incominciò a farne sempre più viva raccomandazione, dimostrandosene la necessità, la origine nella antica legge divina, il merito che se ne acquistava. Poi si passò a farne precetto di legge, e vi die' mano la potestà civile. Se ne ha esempio fin dalle antiche legislazioni medievali, massime del tempo carolingico, e nello stesso modo si continuò a lungo in seguito, per quell'alleanza e reciproco aiuto che già si è detto essersi avuto fra gl'interessi della Chiesa e quelli dello Stato. Così le decime sono giunte fino ad oggi, e sono state oggetto, con diverso intendimento, delle disposizioni delle leggi vigenti.

Si è cercato qual sia il carattere giuridico delle decime sacramentali. Le prediali hanno certamente quello di diritti reali, onde seguono il fondo nei suoi passaggi da persona a persona, obbligando alla prestazione l'attuale possessore, chiunque egli sia: ciò non di meno esse, specificamente, non si confondono con alcuno dei simili diritti, che hanno nel codice una determinata figura: non col diritto di proprietà, perchè questa è tutta ed esclusivamente del debitore della decima; non servitù prediale, in quanto manca il fondo dominante; non canone enfiteutico, non avendosi la cessione del fondo in utile dominio nè l'obbligo de' miglioramento, con la conseguenza di possibile devoluzione. Sono oneri reali le decime, in quanto sono imposte sopra un fondo, il cui possesso è il titolo della obbligazione che si ha di pagarle all'ente creditore; si assomigliano a tributi, che per uno scopo di pubblico interesse, quale è il culto, sono ordinati da pubblica autorità, cioè dalla Chiesa, a cui aggiungevasi la sanzione dello Stato. Il carattere reale manca nelle altre specie delle decime sacramentali, che si è detto essere personali, dovute

sui prodotti del lavoro esclusivamente industriale dell'uomo, ovvero miste, quando a tal lavoro si unisce un elemento naturale, quale è il bestiame. In questi casi, e specialmente nel primo, la decima prende natura di diritto personale, cioè di obbligazione, pur conservando, per le ragioni sopra accennate, il comune carattere pubblico.

217. — Di specie diversa sono le decime che si dicono dominicali o laicali. Queste non sono proprie soltanto degli enti ecclesiastici, ma possono costituirsi a favore di qualsiasi persona, perchè il loro titolo, invece che l'ufficio religioso, di cui formino il compenso, è il possesso di un fondo, pel quale si deve, o per patto della originaria concessione o per altra causa, pagare una parte de' frutti o il loro equivalente in denaro. Perciò tali decime, partecipanti della natura dei censi, sono diritti reali; ma per la loro diversa costituzione dalle sacramentali, anche dalle leggi vigenti sono state considerate e trattate in modo diverso.

Per talune specie di decime si è dubitato a quali delle due anzidette categorie, sacramentali e dominicali, debbano essere ascritte. Le une sono le decime dette regie o siciliane, perchè derivate dalle concessioni che alle chiese della Sicilia furono fatte dai re normanni. Certamente lo scopo era quello di provvedere all'ufficio religioso, e sotto tale aspetto il loro carattere è di decime sacramentali. Ma d'altra parte si osserva che per queste il decreto sovrano non sarebbe stato necessario, poichè già ve n'era la obbligazione derivante dal precetto della Chiesa; e di più è certo che le donazioni dei re normanni furono assai più ricche che il bisogno del culto non richiedesse: perciò, come con le donazioni delle terre riconquistate costituirono i patrimoni delle chiese, così poterono aggiungervi le decime, forse quelle cui i re medesimi avrebbero per sè avuto

diritto, e che non potevano in tal caso avere se non carattere dominicale o patrimoniale, pur in sè contenendoci, per il loro soggetto, elementi di carattere pubblico. I titoli originari non danno argomenti sicuri per risolvere la questione: ma per le dette ragioni, a cui si aggiunge la pratica di lungo tempo, la giurisprudenza, non ostante autorevoli opinioni in contrario, ha giudicato essere dominicali le decime regie.

Vi sono poi le contrattuali. E sono quelle, in generale, di cui per contratto può essersi determinata la obbligazione, ovvero possono essersi stabilite le condizioni. Ma propriamente s'indicano come contrattuali quelle decime il cui pagamento è stato assunto, per lo più, dai comuni, con uno speciale contratto, per sostituzione delle decime ordinarie, da cui volevasi affrancare il territorio, ovvero, in riparazione della loro mancanza, per assicurare alla popolazione l'ufficio religioso, privo, altrimenti, di ogni mezzo di sussistenza. In sostanza, non si ha che una obbligazione di pagare un'annua somma ad un ente ecclesiastico, in luogo di decime, già esistite o mancanti. Tuttavia, sia per la origine e sia per lo scopo, a tal pagamento si è mantenuto il carattere di decima, e si è discusso se debba considerarsi come sacramentale o dominicale, per applicarvi le disposizioni delle leggi, che sono diverse fra l'una specie e l'altra. Argomenti si sono addotti in contrario senso da magistrati e da scrittori. In conclusione, però, non sembra che possa disconoscersi che tali decime, ancorchè abbiano la loro causa prossima in un contratto, han sempre per loro fondamento la ragione spirituale e la osservanza della legge ecclesiastica: prendono il posto di quelle che già esistevano col carattere della sacramentalità, o le sostituiscono pel medesimo scopo; e perciò sacramentali debbono essere anche esse riconosciute. Mancherebbe, evidentemente, tale carattere se

in luogo delle decime si fosse ceduta all'ente ecclesiastico la proprietà di un determinato fondo od anche di un capitale; come altresì mancherebbe nell'assegno di periodico sussidio, che, senz'alcuna relazione con le decime, esistite o mancanti, fosse dal comune pagato pel mantenimento di un ufficio religioso.

218. — Per le ragioni più volte accennate, anche a riguardo delle decime incominciò un movimento di reazione fin dal secolo XVIII, mosso da interessi economici e politici. La terra doveva esser libera: ogni vincolo, ogni aggravio, derivante da istituzioni medievali, doveva essere sciolto e soppresso. Tanto più se imposto dalla Chiesa. E su questa via si posero fin d'allora le leggi, nè mutarono indirizzo quelle del regno d'Italia.

Quivi si aveva da luogo a luogo una condizione diversa. In alcune regioni le decime non erano state mai abolite dagli antichi governi, come in quelle del Piemonte, della Lombardia, del Veneto e degli Stati pontifici. Per la Sardegna la legge del 15 aprile 1851 abolì le decime pagate per qualsiasi titolo al clero, che poi in compenso ebbe sussidi dal governo.<sup>1</sup> Furono abolite in Toscana con decreto 21 gennaio 1860, limitatamente però alle parrocchiali, restando salve le altre, se ve ne fossero state, che erano dote di benefizi di diversa natura. In Sicilia il decreto 4 ottobre 1860 abolì le decime personali; la quale espressione fece nascere il dubbio se il legislatore avesse inteso parlare delle sacramentali opposte alle laicali, ovvero delle personali propriamente in relazione colle reali: la prima interpretazione era più giusta, sia per lo scopo della legge, sia perchè il legislatore aggiunse che le altre decime, cioè le laicali, dovevano essere redimibili mediante il

<sup>1</sup> Legge 23 marzo 1853.

pagamento di una somma proporzionata al loro valore capitalizzato in ragione del cento per cinque. Perchè ciò si effettuasse fu pubblicato allora un regolamento, ed altre norme furono poi date in seguito, fra cui quella che rese obbligatoria la commutazione delle decime naturali in una somma di denaro, con facoltà di potersene affrancare, secondo le norme anzidette. Pur nell'anno 1860, con decreto del 29 ottobre, si vietò che si continuassero a riscuotere nell'Umbria decime e primizie, quando si fossero avute per legge o per consuetudine, rimanendo immuni da tal disposizione quelle a cui si avesse avuto diritto per titolo contrattuale o per sentenza. Nelle provincie napoletane, ove già si è detto che si era data facoltà ai comuni di sgravare la popolazione dall'obbligo delle decime prendendo a proprio carico il pagamento delle congrue parrocchiali (n. 199), non si occupò particolarmente di ciò il concordato del 1818. Però, avendo esso stabilito le congrue parrocchiali e vescovili, e fattone obbligo ai comuni, si doveva intendere che le precedenti decime non dovevano essere più pagate, essendone mancato lo scopo: nacquero, tuttavia, controversie, si ebbero disposizioni in vario senso, e la conseguenza fu che, quantunque contrastate, le decime si continuarono a riscuotere, finchè non fu pubblicato il decreto del 7 gennaio 1861, il quale ne fece divieto, senza dichiararne l'abolizione, e limitandosi alle sole sacramentali, perchè sulle laicali si riconobbero i diritti esistenti, quando risultassero da titoli autentici o da giudicati. Per le provincie parmensi finalmente non era mai stata abrogata la legge francese del 4 agosto 1789, che ivi si era estesa quando se ne fece l'annessione all'impero, e per la quale le decime ecclesiastiche erano tutte abolite, e quelle dominicali dichiarate redimibili.

Una prima legge generale per tutto il regno fu quella del 24 gennaio 1864, colla quale si stabilì che non soltanto le decime, ma tutti gli altri obblighi imposti sui fondi, purchè dovuti non a privati, ma al demanio o ad altre amministrazioni dello Stato, agli enti ecclesiastici o a corpi morali in generale, potessero dai debitori essere affrancati, mediante cessione a favore del creditore di una rendita annua, iscritta sul gran libro del debito pubblico al cinque per cento, eguale all'ammontare dell'annua prestazione.<sup>1</sup> Questa legge fu poi estesa alle provincie venete<sup>2</sup> ed in ultimo alla provincia romana,<sup>3</sup> il che dimostra che, pel suo speciale oggetto, essa non era stata abolita dal principio generale dell'affrancabilità delle prestazioni fondiari, introdotto nel codice civile.<sup>4</sup>

Così, però, non tutte le diversità precedenti erano scomparse, in quanto che nella legge suddetta espressamente si dichiarava che nulla era cambiato, per gli affrancamenti nelle provincie toscane, dalle norme emanate dal governo provvisorio del 1860, e nulla, per le altre provincie, a riguardo dei maggiori diritti che gli utilisti vi avessero precedentemente acquistato.<sup>5</sup> Sopravvenne poi la legge degli 8 giugno 1873, n. 1389, la quale per le provincie napoletane e siciliane rese obbligatoria, nel termine di tre anni, la commutazione delle prestazioni, legittimamente costituite sulle terre, in una rendita annuale in denaro. Oltre a ciò, la legge del 1864 non aveva parlato di abolizione di decime

<sup>1</sup> Regolamento per l'esecuzione della legge, approvato con regio decreto 31 marzo 1864, n. 1725.

<sup>2</sup> 28 luglio 1867, n. 3820.

<sup>3</sup> 17 novembre 1870, n. 6001, e regio decreto 27 novembre 1870, n. 6031.

<sup>4</sup> Art. 1564.

<sup>5</sup> Art. 22.

ecclesiastiche, ma soltanto di affrancazione degli oneri reali in genere.

219. — A tutto provvede definitivamente la legge del 14 luglio 1887, n. 4729. Essa ha due parti, occupandosi nella prima delle decime sacramentali, nella seconda di ogni altra prestazione gravante sui fondi. Le decime sacramentali, che comprendono, secondo la stessa dichiarazione della legge, tutte le prestazioni corrisposte, in qualsiasi modo e con qualunque denominazione, per l'amministrazione dei sacramenti o per altri servizi spirituali, sono abolite, ancorchè derivino da titoli contrattuali o giudiziali, ed ancorchè siano già state commutate in denaro.<sup>1</sup> Tre sono dunque le condizioni che si debbono avere nelle decime per farne l'abolizione. La prima è che siano di carattere o ragione spirituale, che abbiano cioè per loro scopo essenziale un servizio religioso. L'altra, come conseguenza di ciò, è che le decime, per essere abolite, debbono costituire un diritto di enti ecclesiastici, in senso ampio; tali, cioè, che possano compiere un ufficio di carattere spirituale od affine; ovvero di quelle pubbliche amministrazioni che, succedute a tali enti, riscuotono le decime che a questi erano dovute, quali sono il fondo per il culto o il fondo di beneficenza e religione in Roma, od anche il demanio, che sia amministratore dei loro beni. La terza condizione per l'abolizione è che la decima esista ancora al momento in cui entra in vigore la legge. Se il debitore già se ne fosse affrancato, non potrebbe invocare l'abolizione sopravvenuta per pretendere la restituzione della somma pagata; perchè la legge non ha bisogno di efficacia retroattiva per raggiungere il suo scopo, quale è la liberazione della proprietà fondiaria da vincoli che ne diminuiscono la utilità so-

<sup>1</sup> Art. 1.

ziale: nel caso suddetto, questo scopo sarebbe già stato raggiunto per privata convenzione, nè vi sarebbe ragione di ledere i diritti che da questa fossero stati legalmente originati.

La seconda parte della legge riguarda tutte le altre prestazioni fondiarie con carattere di perpetuità, comprese in queste le decime dominicali. Tali prestazioni, se pagate allo Stato e ad altri corpi morali, erano già state dichiarate redimibili dalla legge del 24 gennaio 1864, mediante cessione di corrispondente rendita pubblica; e per le provincie napoletane e siciliane se ne era dalle leggi dell' 8 giugno 1873 e 29 giugno 1879 imposto l'obbligo della commutazione in denaro, anche se pagate a persone private, con facoltà poi di affrancarsene. Questo provvedimento si rese generale colla legge del luglio 1887, la quale dispone che le prestazioni suddette, si paghino sotto qualsiasi denominazione a corpi morali o a privati, debbono commutarsi in annuo canone fisso in denaro, secondo le norme già stabilite per il mezzogiorno e la Sicilia, tenendo però conto dei miglioramenti che nell'ultimo trentennio i possessori avessero portato nei fondi, per diminuire in corrispondenza fino a un decimo la rendita, sulla quale il canone doveva essere stabilito. E pel debitore di questo fu confermata la facoltà di poterlo sempre affrancare, sotto la osservanza delle formalità già a tal fine prescritte.<sup>1</sup> Una nuova legge, quella del 29 giugno 1893, diede altre disposizioni per rendere più facili tali affrancazioni in rapporto col demanio, col fondo pel culto, e coll'asse ecclesiastico di Roma; ed altre disposizioni, in attesa di una generale riforma su tutta la materia delle prestazioni fondiarie, si sono succedute in egual senso anche di fronte agli enti ecclesiastici, ritenendosi van-

<sup>1</sup> Articoli 3, 4 e 5.

taggioso agli interessi nazionali che la proprietà terriera sempre più si sciogla da ogni vincolo che la deprezzi o la immobilizzi.

220. — Con tali disposizioni delle leggi vigenti si è formata una nuova e grande ragione di differenza fra le decime sacramentali e le dominicali, essendo state abolite le prime, e sottoposte le altre soltanto a commutazione, con facoltà di affrancarle. Quindi è divenuta praticamente più importante la questione intorno al modo di decidere sulla natura delle decime stesse, ed a chi ne spetti la prova, quando manchi il titolo o documento della loro costituzione od altro mezzo equipollente.

Per risolvere tal questione si è voluto ritrovare un nesso tale fra le due parti anzidette della legge del 1887, che l'una costituisca la regola, e formi quindi presunzione, e l'altra non sia che eccezione, da non ammettersi che per prova contraria alla prima. Ma per stabilire questa relazione di regola e di eccezione la legge non fornisce alcun argomento; tanto è vero, che, quando si vuol poi determinare qual debba esser l'una e quale l'altra, le opinioni si dividono, sostenendo alcuni che la regola è data dalla commutazione delle decime, altri che essa sia nella abolizione; di modo che secondo i primi le decime stesse debbono presumersi dominicali, sacramentali secondo gli altri. Le due parti della legge sono distinte ed autonome, come le prestazioni alle quali si riferiscono, e tali sono le regole che esse danno, senza che l'una possa dirsi generale e l'altra eccezionale. In conseguenza, quando manchino prove certe, si deve ricorrere ad altri elementi per poterne dedurre qual sia stata la ragione e qual sia il carattere della decima e quindi la sua attuale condizione. Per esempio, se l'onere ne grava su tutti i fondi del territorio parrocchiale, o se vien essa pagata dal comune, si può da

ciò dedurre la sua sacramentalità: se i fondi gravati fossero fuori della parrocchia, o se dentro di questa soltanto alcuni ne portassero il peso, potrebbe invece argomentarsene la laicità. In tutti i casi, però, la presunzione può essere distrutta con la prova contraria; come in tutti i casi l'onere della prova va a cadere sopra il creditore, cioè ordinariamente sull'ente ecclesiastico. Se questo domanda il pagamento di una decima che gli venga rifiutata, è necessario che debba provare il proprio diritto, dimostrandone tale l'oggetto da non doversi applicare ad esso la legge abolitrice. Se invece si volesse muovere contro il debitore, che interrompa il pagamento della decima, un giudizio di manutenzione in possesso, neppure con tal mezzo si riuscirebbe ad esonerarsi dalla prova, perchè questo delle decime è tal possesso che a produrre quell'effetto non può per sé solo avere la necessaria efficacia: il titolo ne è equivoco, specialmente dopo che la legge del 1887 ha fatto delle decime due categorie, e le une ha trattato diversamente dalle altre; nè può sapersi, prima che ne sia fatta la prova, se il possesso stesso abbia le condizioni da poter dar luogo al relativo giudizio secondo i principii comuni del diritto. Si osserva, però, che tal prova non occorre che sia piena e definitiva, come per la dimostrazione del diritto di cui si chieda il riconoscimento; ma basta che possa indurre una ragionevole presunzione sul carattere della dominicalità della decima e quindi sulla sua conservazione: e questo può ammettersi.

Vi sono talune specie di decime, per le quali si è già veduto che il dubbio sulla loro natura deriva non da mancanza di prove, ma dalla stessa loro costituzione: sono le contrattuali e le regie o siciliane. Per le prime si è già dato un criterio per determinarne la qualità, ed applicare ad esse la legge, che nel loro contrattuale

riconoscimento non vede mutamento del loro carattere, dichiarandone espressamente l'abolizione.<sup>1</sup> Per le altre è da ricordarsi la legge 27 giugno 1912, che regolò le agrigentine, quelle cioè esistenti nel territorio di Girgenti, stabilendone il valore totale in unica somma complessiva di lire diciottomila, e questa ripartendo sui singoli fondi, in proporzione della loro estensione, eccettuati quelli inferiori ai trenta ettari, o che se ne fossero affrancati, o ne fossero stati giudiziariamente riconosciuti liberi.

221. — Dalla abolizione delle decime ecclesiastiche venivano a danneggiarsi gl'interessi degli enti, che già le avevano avute nel proprio patrimonio. Compenso propriamente non se ne dette; ma in taluni casi si volle, per equità, mitigare tal danno colle seguenti disposizioni. A coloro che erano in possesso delle decime, nel momento della pubblicazione della legge, fu conservato il diritto che continuassero a riscuoterle, però con certe condizioni: la prima, che il possesso del loro beneficio fosse stato civilmente riconosciuto, mediante l'*exequatur* o il *placet*; l'altra, che dovessero essi continuare a disimpegnare il proprio ufficio; la terza, che fossero vescovi, ovvero avessero cura di anime individualmente, di modo che la concessione della legge non giovò agli enti che possedevano collegialmente la qualità parrocchiale, cioè ai capitoli delle cattedrali, nè a quelli delle chiese collegiate conservate in Roma e nelle sedi suburbicarie. Si diede, tuttavia, facoltà ai debitori delle decime di poterle commutare immediatamente in annuo canone in denaro, senza dover aspettare che lasciassero il beneficio gl'investiti che già le avevano in possesso.<sup>2</sup> Considerò poi la legge il caso che, venendo a mancare

<sup>1</sup> Legge 14 luglio 1887, art. 1.

<sup>2</sup> Ivi, art. 1.

per morte o per qualsiasi altra causa gl'investiti a cui favore la riscossione delle decime era stata mantenuta, le rendite dei rispettivi benefici diventassero così scarse, da non raggiungere la somma stabilita come congrua, di lire seimila pei vescovi, tremila pei parroci di Roma e ottocento per gli altri (n. 186); e quindi dispose che in tal caso l'amministrazione del fondo per il culto dovesse compensare con pari somma la perdita, senza però superare nè la congrua anzidetta nè quanto realmente era stato perduto.<sup>1</sup> L'obbligo del fondo per il culto fu dunque, anche in tal caso, non altro che quello di pagare un supplemento di congrua, sino alla concorrenza di quanto era stata questa diminuita per l'abolizione delle decime. Ma poichè l'obbligo del supplemento eragli già stato in modo generale imposto da leggi precedenti, si deve intendere che in questo caso particolare concorra qualche nuovo elemento, che ordinariamente non si ha. E infatti, mentre al supplemento delle congrue ordinarie il fondo pel culto doveva procedere grado a grado, e poteva mettere limiti e condizioni (n. 187); per queste stabilite dalla legge del 1887, le quali sono il compenso di una perdita che per opera della legge stessa gli enti ecclesiastici hanno avuto, non si ammise che potesse esserne ritardato o diminuito il pagamento. Perciò fu dichiarato che questo supplemento di congrua non doveva esser mai superiore alla somma corrispondente alla decima perduta: se fosse ancora restata una deficienza per ottenersi la congrua normale, ad essa si sarebbe dovuto riparare con altro supplemento, avente i caratteri ordinari. Queste disposizioni hanno oramai perduto praticamente ogni valore, perchè fin dal 1899 la congrua parrocchiale fu elevata al di sopra di lire 800, qualunque

<sup>1</sup> Legge 14 luglio 1887, art. 2.

fosse stata la causa che l'avesse resa inferiore alla somma legale.

Finalmente è da osservarsi che i supplementi di congrua per compenso di decime abolite sono stati posti a carico del fondo per il culto, anche nel caso che, per precedenti disposizioni legislative, avessero gravato sui comuni: dopo un quinquennio dalla pubblicazione della legge del 1887 questi ne dovevano essere liberati; e infatti, la legge del 30 giugno 1892 così definitivamente dispose. È necessario, però, affinchè tal sostituzione si effettui, che l'obbligo dei comuni sia nato da abolizione di decime fatta da antiche leggi; questo è il caso a cui la legge nuova ha voluto provvedere; per qualunque altro caso sono da applicarsi le norme generali, già altrove indicate (n. 173).

222. — La costituzione della Chiesa ed il patrimonio sono le due parti del diritto ecclesiastico che più hanno dato materia alla legislazione civile; anzi, può dirsi che l'abbiano interamente formata. La ragione di questo fatto, come particolarmente si è veduto ne' vari argomenti trattati, è che le dette due parti, e principalmente la seconda, sono quelle che più hanno contatti e nei loro effetti più s'intrecciano con quegli'interessi, pubblici e privati, ai quali non può rimanere estranea l'opera di tutela e di ordinamento da parte dello Stato.

Questo, a tal fine, si è veduto che, per norma generale, si è proposto di sciogliere, fin dove n'ebbe la possibilità e la convenienza, i nodi antichi e tenaci che univano le cose ecclesiastiche alle civili, fronteggiando con disposizioni, necessariamente speciali, tutte le conseguenze che da tale opera di separazione dovevano, pur temporaneamente, conseguire. Tale opera non fu perfetta; perchè, parte per non potere ancora,

parte per prudente attesa, non su tutti gli oggetti lo Stato fece rinunzia ai rapporti da antico formati con la Chiesa; e quantunque la tendenza sia quella di una sempre maggiore libertà reciproca, non poca parte del diritto ecclesiastico rimane ancora determinata e fissa sotto tale concetto. Se a ciò si aggiunga che, specie nei primi tempi della ricostituzione nazionale, lo Stato cercò anche di rivalersi di quanto in passato poteva essere stata prevalenza su esso della potestà ecclesiastica, sia impedendone il rinnovarsi, sia recuperando in qualche modo ciò che, per tale soggezione, poteva essere stato danno per gli'interessi della società civile; si ha, quasi senza eccezione, il compimento di tutto quello che dallo Stato fu in materia ecclesiastica considerato e regolato.

Però, non alle due parti che qui sono state percorse si limita il diritto della Chiesa. La costituzione le dà gli uffici, il patrimonio i mezzi affinchè possa operare, seguendo la sua missione. Questa opera rimane, che è la vita stessa della Chiesa, e che specialmente per tre vie si svolge: col ministero propriamente religioso, di cui massima parte è il culto; coll'esercizio della giurisdizione, determinata dalla qualità di persone e di materie; coll'insegnamento, per la conservazione della dottrina e propagarla. Opera vasta ed alta, che investe tutta la coscienza dell'uomo, e non può, in conseguenza, non influire anche sulle condizioni sociali, e così non ritrovarsi a fianco dello Stato. Il quale, in tal campo, quando si tolgano alcune norme di polizia per gli atti esteriori del culto e qualche cautela per la osservanza delle leggi e la difesa di altrui diritti, non ha materia di proprie disposizioni, stante il principio in generale della libertà e quello in specie della sua separazione dalla Chiesa.



La quale di tal sua nuova condizione certamente si è giovata, e la esperienza, non più breve oramai, lo ha dimostrato: il presidio della libertà le è assai più utile che il sostegno di una protezione, che non fu e non può essere senza prezzo. Resta, tuttavia, la possibilità del dissidio, o almeno di un opposto indirizzo di concetti e di precetti: sradicarne ogni causa non fu mai e non è possibile per la diversità essenziale degli scopi che l'una potestà e l'altra per sua natura si propone. Il reciproco interesse, la chiarezza del proprio diritto e de' suoi limiti, e soprattutto l'affinarsi della coscienza e l'elevarsi della educazione sociale debbono essere i mezzi che di ogni conflitto diradino le occasioni, lo attenuino, se sopraggiunga, chiudano ogni via all'estendersi ed all'aggravarsi delle sue conseguenze.

Ma il contatto non si può evitare, e molto meno può volersi ignorare la influenza della Chiesa: oramai, su ciò vi ha concórdia di opinioni.

La Università di Parigi ha restaurata la cattedra di storia del diritto canonico. Affidata, degnamente, all'illustre M. P. Fournier, questi, nel discorso inaugurale, ha eloquentemente confermato tal concetto. Egli dice: «La Chiesa non si è affatto indebolita, dopo che l'altare non è più appoggiato al trono: le confessioni religiose sono una forza che sarebbe insensatezza non tenere nel conto dovuto. L'attività umana si svolge anche nel dominio spirituale, per l'acquisto di beni che non si stimano in denaro, ma ai quali gran parte degli uomini dà il più alto valore. Non è forse contro ogni buon giudizio l'istruire minuziosamente i giovani in tutto quello che tocca l'attività materiale, e lasciarli nell'ignoranza di quanto si attiene all'attività spirituale? Avverrà che, un giorno, trovandosi in faccia a così delicati problemi, che profondamente commuovono

le coscienze, essi rimarranno senza guida, e si smarriranno come pellegrini in terra sconosciuta. L'esperienza del passato ci ha dato la prova che questo pericolo non è davvero una chimera».<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> *Inauguration d'une chaire d'histoire du droit canonique à la faculté de droit de l'Université de Paris*; in «Revue historique de droit franc. et étrang.», 1922, nn. 1-2.

In questo discorso il Fournier pone in bella luce, come esempio da imitarsi anche in Francia, lo sviluppo che lo studio del diritto ecclesiastico ha avuto nella nuova Italia.

# INDICE.

## INTRODUZIONE.

Titolo Primo. — CARATTERI E FONTI DEL DIRITTO ECCLESIASTICO . . . . .	Pag. 1
Cap. I. — Leggi canoniche . . . . .	2
Antiche fonti. — Le raccolte. — Il <i>Corpus iuris canonici</i> . — Il nuovo Codice.	
Cap. II. — Concordati . . . . .	9
Loro natura. — Abolizione: diritto vigente.	
Cap. III. — Leggi civili in materia ecclesiastica. . . . .	16
Precedenti, ordine, caratteri e ragioni.	
Titolo Secondo. — RELAZIONI DELLO STATO COLLA CHIESA . . . . .	24
Cap. I. — Prospetto storico delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa . . . . .	27
Cap. II. — Relazioni attuali dello Stato colla Chiesa. . . . .	36
La separazione fra le due potestà: conseguenze ed eccezioni.	
Cap. III. — Conseguenze della separazione fra lo Stato e la Chiesa . . . . .	41
§ 1. Privilegi del clero aboliti. . . . .	42
<i>Privilegium canonis, fori, exemptionis, competentiae.</i> Immunità.	
§ 2. Diritti rinunziati dallo Stato. . . . .	57
Legazia apostolica. — Regia nomina. — Appello per abuso.	
§ 3. Istituzioni laicizzate . . . . .	63
Matrimonio. — Giuramento. — Beneficenza, istruzione.	

Cap. IV. — Poteri conservati dallo Stato sulla Chiesa .....	Pag. 71
§ 1. Riconoscimento degli atti ecclesiastici.....	72
Ragioni e limiti: rapporti con l'ufficio spirituale.	
§ 2. Polizia ecclesiastica .....	81
Abusi nell'esercizio del culto.	

## PARTE PRIMA.

COSTITUZIONE DELLA CHIESA .....	87
Personalità. — Laici e chierici. — La gerarchia.	

## Titolo Primo. — ENTI CONSERVATI:

Cap. I. — La Santa Sede.....	94
§ 1. Il Pontefice.....	95
La legge delle guarentigie: esposizione, caratteri, osservazioni.	
§ 2. La curia pontificia .....	109
Cardinali, uffici, diplomazia.	

Cap. II. — Le diocesi .....	116
§ 1. I vescovi .....	118
§ 2. I capitoli delle cattedrali .....	125
§ 3. I vicari .....	137
§ 4. I seminari .....	141
§ 5. Il sinodo diocesano.....	145

Cap. III. — Le parrocchie.....	146
§ 1. I parroci .....	148
La cura delle anime: particolari disposizioni delle leggi.	

Cap. IV. — Le istituzioni sussidiarie.....	159
§ 1. Le confraternite. ....	160
§ 2. Le fabbricerie.....	166

Titolo Secondo. — ENTI SOPPRESSI. ....	172
--	-----

## Cap. I. — Enti regolari:

§ 1. Origini e caratteri.....	173
I voti, la vita comune. — Ordini e congregazioni.	

§ 2. Le leggi di soppressione.....	Pag. 179
Enumerazione, ragioni, questioni.	
§ 3. Stato giuridico dei religiosi.....	186
Diritti civili: le nuove associazioni.	

Cap. II. — Enti secolari.....	190
-------------------------------	-----

§ 1. Condizioni per la soppressione.....	191
Collegiate, ricettizie, benefici semplici, cappellanie, prelature, legati pii.	
§ 2. Nullità e trasformazione di pie istituzioni... ..	200
Disposizioni per l'anima.	

## PARTE SECONDA.

PATRIMONIO DELLA CHIESA.....	205
Soggetto. — Formazione. — Reazione laicale.	

Titolo Primo. — PATRIMONIO CONSERVATO AGLI ENTI ECCLESIASTICI .....	215
---	-----

Cap. I. — Conversione del patrimonio ecclesiastico. ....	216
Carattere giuridico.	

§ 1. Beni convertiti.....	218
Disposizioni vigenti: questioni. — Enfiteusi.	
§ 2. Eccezioni alla conversione.....	227
Edifici pel culto. — Beneficio parrocchiale.	
Benef. di patronato, cappellanie, confraternite, chiese palatine.	

Cap. II. — Diritti dello Stato.....	235
-------------------------------------	-----

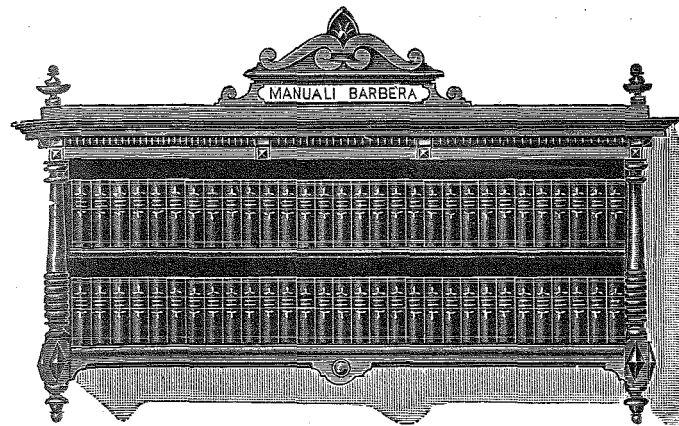
§ 1. Il riconoscimento civile .....	236
<i>Ecequatur, placet</i> : limiti, condizioni, efficacia.	
§ 2. Le autorizzazioni.....	240
Alienazioni ed acquisti.	

§ 3. Le imposizioni .....	250
Manomorta. — Passaggio di usufrutto. — 30 per cento.	

Cap. III. — Il diritto della regalia e gli economati dei benefici vacanti.....	259
--	-----

§ 1. Costituzione dei regi economati.....	261
---	-----

§ 2. Ufficio dei regi economati .....	Pag. 268
Titolo Secondo. — PATRIMONIO CONSERVATO A SCOPI ECCLESIASTICI.....	
Cap. I. — La cassa ecclesiastica .....	277
Cap. II. — Il fondo per il culto .....	281
Autonomia amministrativa.	
§ 1. Costituzione del fondo per il culto .....	284
Fonti del suo patrimonio: la quota di concorso. Rapporti col demanio.	
§ 2. Oneri del fondo per il culto.....	294
Qualità e condizioni. — Assegni, pensioni, supplementi di congrua. — Adempimento degli oneri di culto.	
Cap. III. Fondo di religione e beneficenza per la città di Roma.....	316
Titolo Terzo. — PATRIMONIO ASSEGNATO A SCOPI CIVILI.....	
Cap. I. — Beni devoluti a pubbliche amministra- zioni:	
§ 1. Beni ecclesiastici devoluti allo Stato.....	321
§ 2. Beni ecclesiastici devoluti ad amministrazioni locali.....	325
Comuni: diritti ed obblighi.	
Cap. II. — Beni laicizzati a titolo patrimoniale .....	333
§ 1. Rivendicazione e svincolo.....	ivi
Il patronato. — Caratteri del diritto di rivendicazione, condizioni per l'esercizio. — Lo svincolo.	
§ 2. Devoluzione e reversibilità.....	353
§ 3. Abolizione ed affrancazione di oneri fondiari.	358
Le decime: abolizione e commutazione. — Conseguenze.	



## MANUALI BARBERA

DI SCIENZE GIURIDICHE, SOCIALI E POLITICHE.

### *Serie teorica.*

- BENIGNI** (Mons. U.), **Manuale di Stile diplomatico, specialmente a uso del servizio ecclesiastico** (XXX) . Lire 12. —
- CALISSE** (C.), **Diritto Ecclesiastico. Terza edizione interamente riveduta ed ampliata** (XX) . . . . . 20. —
- COSTA** (E.), **Storia del Diritto Romano privato. Terza edizione rinnovata e accresciuta** (VI) . . . . . 15. —
- **Storia del Diritto Romano pubblico. Seconda edizione rinnovata e accresciuta** (VII) . . . . . 15. —
- D'ALVISE** (P.), **Nozioni teorico-pratiche di Contabilità di Stato. Quarta edizione riveduta** (XXVIII) . . . . . 10. —
- FILIPPI** (A.), **Principii di Medicina Legale per gli Studenti Legge ed i Giurisperiti. Quinta edizione** (X) . . . . . 10. —
- GIANTURCO** (E.), **Istituzioni di Diritto Civile Italiano. Edizione riveduta e coordinata al Diritto vigente dal Prof. AVV. CARLO LESSONA, 3<sup>a</sup> tiratura** (I) . . . . . 15. —
- GRASSO** (G.), **Principii di Diritto Internazionale Pubblico e Privato. Ottava edizione** (V) . . . . . 10. —
- LUCCHINI** (L.), **Elementi di Procedura penale. Quarta edizione interamente riveduta e ampliata** (XXII) . . . . . 15. —

**MORTARA (L.), Istituzioni di Procedura Civile. Nuova edizione (XII)** . . . . . Lire 20. —  
 — **Istituzioni di Ordinamento Giudiziario. Quarta edizione riveduta (XIV)** . . . . . 10. —  
**ORLANDO (V. E.), Principii di Diritto Costituzionale. Edizione riveduta e ampliata dall'Autore, 2ª tirat. (IV)** . . . . . 15. —  
 — **Principii di Diritto Amministrativo. Quinta edizione riveduta, 2ª tiratura (XVI)** . . . . . 15. —  
**PARETO (V.), Compendio di Sociologia generale, per cura di GIULIO FARINA (XXXI)** . . . . . 20. —  
**POZZOLINI (A.), Istituzioni di Diritto Penale Italiano. Volume Primo (XXV-1)** . . . . . 15. —  
**RICCA SALERNO (G.), Scienza delle Finanze. Edizione con aggiunte e note bibliografiche a cura del Prof. RICCARDO DALLA VOLTA, 3ª tiratura (III)** . . . . . 15. —  
**SUPINO (D.), Istituzioni di Diritto Commerciale. Quindicesima edizione riveduta (IX)** . . . . . 15. —  
**VALENTI (G.), Principii di Scienza Economica. Terza edizione notevolmente accresciuta. Volume Primo (VIII-1)** . . . . . 10. —  
 — — Volume Secondo (VIII-2) . . . . . 15. —  
**WAUTRAIN CAVAGNARI (V.), Elementi di Scienza dell'Amministrazione. Terza edizione (XIII)** . . . . . 10. —

**REV15**

*Serie pratica.*

**CODICE PENALE DEL REGNO D'ITALIA**, illustrato con le principali decisioni delle Corti del Regno. *Nuova edizione*, con l'aggiunta della Legge e Regolamento di pubblica sicurezza . . . . . Lire 15. —  
**CODICE DI COMMERCIO DEL REGNO D'ITALIA**, illustrato colle decisioni delle Corti. *Decima tiratura* . . . . . 10. —  
**CODICE CIVILE DEL REGNO D'ITALIA**, illustrato con le decisioni delle Corti. Aggiuntovi la Legge e il Regolamento sulla Cittadinanza italiana. *Undecima edizione* . . . . . 12. —  
**NUOVO CODICE DI PROCEDURA PENALE**, illustrato con i Lavori preparatorii e corredato della Relazione a Sua Maestà e delle Norme di attuazione e di coordinamento. Disposizioni transitorie e Regolamento. *Edizione 1914* . . . . . 10. —  
**CODICE DEL CREDITO FONDIARIO**, con tutte le leggi, regolamenti, circolari, e la legge 6 maggio 1891, norme per la concessione dei mutui, tariffe e tabelle. *Seconda edizione* . . . . . 6. —  
**LE LEGGI E I REGOLAMENTI SULLA GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**, illustrati con le decisioni del Consiglio di Stato dal 1890 al 1911. . . . . 5. —

**CODICE POLITICO AMMINISTRATIVO.** Le principali Leggi del Regno d'Italia, raccolte e ordinate. *Edizione 1914*. Lire 15. —

**CODICE DELLE SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO E ASSOCIAZIONI CONGENERI.** Legge 15 aprile 1886 con commenti, Raccolta delle disposizioni concernenti le Società di Mutuo Soccorso, Regolamenti, Statistiche, Note giurisprudenziali e dottrinali, Formulario . . . . . 6. —

**CODICE DEI PROBIVIRI.** Legge e Regolamento sui Probiviri nell'Industria, con Formulario degli Atti inerenti al loro funzionamento commentati coi lavori preparatorii, con la Legislazione, la Dottrina e la Giurisprudenza. . . . . 5. —

**LEGGE E REGOLAMENTO SUL MONTE PENSIONI DEI MAESTRI ELEMENTARI** esposti e commentati . . . . . 5. —

**GUIDA PRATICA NELLE PROCEDURE GIUDIZIARIE E AMMINISTRATIVE** . . . . . 7. —

**MANUALE DELL'EMIGRAZIONE.** Storia, Statistica, Relazioni, Discussioni, Testo delle Leggi, Regolamenti e Giurisprudenza . . . . . 8. —

**CODICE POSTALE DEL REGNO D'ITALIA**, compilato per cura del Ministero delle Poste e dei Telegrafi . . . . . 6. —

**MANUALE SUL DOMICILIO DI SOCCORSO**, creato con la Legge sulle Istituzioni Pubbliche di Beneficenza . . . . . 5. —

**GUIDA PRATICA DEL CURATORE DI FALLIMENTI**, ad uso dei Ragionieri, Avvocati, Procuratori, Notai, Commercianti, Periti, ecc. *Seconda edizione* . . . . . 5. —

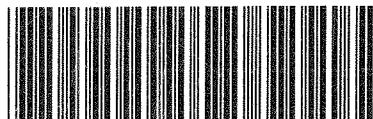
**MANUALE LEGALE DEL MEDICO CONDOTTO** . . . . . 6. —

**IL RICORSO AMMINISTRATIVO.** Manuale pratico dei ricorsi in via gerarchica e contenziosa contro i provvedimenti delle autorità amministrative. . . . . 7. —

**CODICE NOTARILE.** Legge e regolamento sul notariato, Disposizioni complete sul bollo e registro, con note, raffronti, indice e leggi complementari . . . . . 7. —

COD  
mi  
de  
gli  
SUPI  
zi  
al

UK PrF MU Brno



3129S03726

Dirig

oni  
ato  
itti  
50  
isi-  
20  
—  
—  
E.