

Estratto

ARCHIVIO GIURIDICO

Filippo Serafini

dal 1868

già diretto da

GIUSEPPE DALLA TORRE

Direzione

GERALDINA BONI

Ord. Università di Bologna

Comitato Direttivo

FRANCESCO BONINI
 Rettore Università
 "Lumsa"

MARIO CARAVALE
 Prof. Em. Università
 di Roma "La Sapienza"

FRANCESCO P. CASAVOLA
 Pres. Em.
 Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO
 Prof. Em. Università
 di Roma "TorVergata"

GIUSEPPE DE VERGOTTINI
 Prof. Em. Università
 di Bologna

JAVIER FRANCISCO
 FERRER ORTIZ
 Cat. Universidad de Zaragoza

VITTORIO GASPARINI CASARI
 Ord. Università di
 Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA
 Prof. Em. Università
 di Napoli "Federico II"

PASQUALE LILLO
 Ord. Università della
 "Tuscia" di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI
 Ord. Università
 di Bologna

FERRANDO MANTOVANI
 Prof. Em. Università
 di Firenze

PAOLO MENGOSZI
 Prof. Em. Università
 di Bologna

FRANCISCA PÉREZ MADRID
 Cat. Universitat
 de Barcelona

CARLOS PETIT CALVO
 Cat. Universidad
 de Huelva

ALBERTO ROMANO
 Prof. Em. Università
 di Roma "La Sapienza"



STEM Mucchi Editore

ARCHIVIO GIURIDICO

Filippo Serafini

dal 1868

già diretto da
GIUSEPPE DALLA TORRE

Direzione
GERALDINA BONI
Ord. Università di Bologna

Comitato Direttivo

FRANCESCO BONINI
 Rettore Università
 “Lumsa”

MARIO CARVALE
 Prof. Em. Università
 di Roma “La Sapienza”

FRANCESCO P. CASAVOLA
 Pres. Em.
 Corte Costituzionale

FRANCESCO D'AGOSTINO
 Prof. Em. Università
 di Roma “TorVergata”

GIUSEPPE DE VERGOTTINI
 Prof. Em. Università
 di Bologna

JAVIER FRANCISCO
 FERRER ORTIZ
 Cat. Universidad de Zaragoza

VITTORIO GASPARINI CASARI
 Ord. Università di
 Modena e Reggio Emilia

LUIGI LABRUNA
 Prof. Em. Università
 di Napoli “Federico II”

PASQUALE LILLO
 Ord. Università della
 “Tuscia” di Viterbo

GIOVANNI LUCHETTI
 Ord. Università
 di Bologna

FERRANDO MANTOVANI
 Prof. Em. Università
 di Firenze

PAOLO MENGOZZI
 Prof. Em. Università
 di Bologna

FRANCISCA PÉREZ MADRID
 Cat. Universitat
 de Barcelona

CARLOS PETIT CALVO
 Cat. Universidad
 de Huelva

ALBERTO ROMANO
 Prof. Em. Università
 di Roma “La Sapienza”

Anno CLIII - Fascicolo 4 2021



STEM Mucchi editore

Archivio giuridico Filippo Serafini - ISSN 0391 5646

Amministrazione: Stem Mucchi editore S.r.l.

Direzione, Redazione:

Via della Traspontina, 21 - 00193 Roma

Via Zamboni, 27/29 - 40126 Bologna

Autorizzazione: del Tribunale di Modena, n. 328 dell'11-05-1957

Direttore responsabile: Marco Mucchi

Periodico trimestrale, prezzi abbonamento

Formato cartaceo Italia..... € 114,00

Formato cartaceo estero 164,00

Formato digitale (con login)..... 98,00

Formato digitale (con ip) 107,00

Formato cartaceo Italia + digitale (con login)..... 136,00

Formato cartaceo estero + digitale (con login) 185,00

Formato cartaceo Italia + digitale (con ip) 145,00

Formato cartaceo estero + digitale (con ip)..... 194,00

Fascicolo singolo cartaceo* 30,00

Fascicolo singolo digitale 25,00

Tutti i prezzi si intendono iva e costi di spedizione inclusi. *Escluse spese di spedizione.

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri dell'annata, compresi quelli già pubblicati. Al fine di assicurare la continuità nell'invio dei fascicoli gli abbonamenti si intendono rinnovati per l'annata successiva se non annullati (tramite comunicazione scritta a info@mucchieditore.it) entro il 31 dicembre del corrente anno. I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati entro 10 giorni dal ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono, se disponibili, contro rimessa dell'importo (più spese di spedizione). Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso l'amministrazione della Rivista. Le annate arretrate sono in vendita al prezzo della quota di abbonamento dell'anno in corso. Si accordano speciali agevolazioni per l'acquisto di più annate arretrate, anche non consecutive, della Rivista.

Il cliente ha la facoltà di revocare gli ordini unicamente mediante l'invio di una lettera raccomandata con ricevuta di ritorno alla sede della Casa editrice, o scrivendo a info@pec.mucchieditore.it entro le successive 48 ore (identificazione del cliente e dell'ordine revocato). Nel caso in cui la merce sia già stata spedita il reso è a carico del cliente e il rimborso avverrà solo a merce ricevuta. Per gli abbonamenti eventuale revoca deve essere comunicata entro e non oltre il 7° giorno successivo alla data di sottoscrizione.

© Stem Mucchi Editore S.r.l. - 2021

Via Jugoslavia, 14 - 41122 Modena - Tel. 059.37.40.94

e-mail: info@mucchieditore.it - info@pec.mucchieditore.it

indirizzi web: www.mucchieditore.it

facebook - twitter - instagram

Tipografia, impaginazione, web: Stem Mucchi Editore (MO). Stampa: Geca (MI).

Finito di stampare nel mese di dicembre del 2021.

Direzione

Geraldina Boni – Ord. Università di Bologna

Comitato Direttivo

Francesco Bonini – Rettore Università “Lumsa”; Mario Caravale – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”; Francesco P. Casavola – Pres. Em. Corte Costituzionale; Francesco D’Agostino – Prof. Em. Università di Roma “Tor Vergata”; Giuseppe De Vergottini – Prof. Em. Università di Bologna; Javier Francisco Ferrer Ortiz – Cat. Universidad de Zaragoza; Vittorio Gasparini Casari – Ord. Università di Modena e Reggio Emilia; Luigi Labruna – Prof. Em. Università di Napoli “Federico II”; Pasquale Lillo – Ord. Università della “Tuscia” di Viterbo; Giovanni Luchetti – Ord. Università di Bologna; Ferrando Mantovani – Prof. Em. Università di Firenze; Paolo Mengozzi – Prof. Em. Università di Bologna; Francisca Pérez Madrid – Cat. Universitat de Barcelona; Carlos Petit Calvo – Cat. Universidad de Huelva; Alberto Romano – Prof. Em. Università di Roma “La Sapienza”

Comitato Scientifico

Enrico Al Mureden – Università di Bologna
Salvatore Amato – Università di Catania
Maria Pia Baccari – “Lumsa” di Roma
Christian Baldus – Università di Heidelberg
Michele Belletti – Università di Bologna
Michele Caianiello – Università di Bologna
Marco Cavina – Università di Bologna
Olivier Echappé – Université de Lyon 3
Luciano Eusebi – Università Cattolica del S. Cuore
Libero Gerosa – Facoltà di Teologia di Lugano
Herbert Kronke – Università di Heidelberg
Francesco Morandi – Università di Sassari
Andrés Ollero – Università “Rey Juan Carlos” di Madrid
Paolo Papanti Pelletier – Università di Roma “Tor Vergata”
Otto Pfersmann – Université Paris 1 Panthéon - Sorbonne
Angelo Rinella – “Lumsa” di Roma
Giuseppe Rivetti – Università di Macerata
Gianni Santucci – Università di Trento
Nicoletta Sarti – Università di Bologna
Carmelo Elio Tavilla – Università di Modena e Reggio Emilia

Redazione

Dott.ssa Daniela Bianchini Jesurum – Avvocato del Foro di Roma
Dott.ssa Maria Teresa Capozza – “Lumsa” di Roma
Dott. Matteo Carnì – “Lumsa” di Roma
Dott. Francesco Galluzzo – Univ. Cattolica di Milano
Prof. Manuel Ganarin – Università di Bologna
Prof.ssa Alessia Legnani Annichini – Università di Bologna
Dott. Alessandro Perego – Università di Padova

Norme e criteri redazionali

- L'Autore di un'opera o di un articolo citato in nota va riportato con l'iniziale del nome precedente il cognome in maiuscoletto (es.: A. GELLIO); l'iniziale del nome e il cognome di più Autori di un'opera o di un articolo vanno separati da una virgola (es.: A. GELLIO, M. BIANCHI).
- Il titolo di un'opera o di un articolo va riportato in corsivo; la particella "in" che precede il titolo di un'opera collettanea, di un dizionario, di una rivista, anch'esso in corsivo, va invece riportata in tondo (es.: A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, ...). L'abbreviazione del titolo di una rivista è facoltativa, purché sempre coerente all'interno del testo. Il titolo di un contributo o di un'opera va citato per esteso la prima volta; per le successive citazioni l'abbreviazione è facoltativa, purché sempre coerente all'interno del testo.
- L'indicazione del luogo e dell'anno di pubblicazione vanno in tondo, separati da una virgola (es. Modena, 2004).
- L'indicazione del numero e delle parti di una rivista vanno inserite in tondo dopo l'anno di edizione. È obbligatoria se ogni numero o parte ha una numerazione di pagina autonoma (es.: *Foro it.*, 2011, I, c. 2962 ss.); se invece i numeri o le parti di una rivista seguono una stessa numerazione progressiva delle pagine l'indicazione del numero o della parte in tondo dopo l'anno di edizione è facoltativa (es.: *Archivio giuridico*, 2012, 2, p. 58 ss.).
- L'indicazione del numero della o delle pagine/colonne citate nella nota deve essere preceduta da "p." (pagina) o "pp." (pagine) oppure da "c." (colonna) o "cc." (colonne); mentre, se le pagine proseguono oltre quella citata, si fa seguire "ss." (es.: A. GELLIO, *La simulazione nel matrimonio*, in *Rivista giuridica*, 2011, I, p. 81 ss.).
- Le abbreviazioni "cit." e "loc. cit.", indicative di opere già citate, vanno in tondo dopo il titolo o una parte del titolo in corsivo; mentre va in corsivo l'abbreviazione "*op. cit.*", indicativa di un titolo di volume o di un articolo già citato (così come la particella "*ivi*"); "*op. cit.*" si può usare se di un Autore è citata una sola opera.

- Il numero di edizione dell'opera va indicato in apice dopo l'anno di pubblicazione (es. 2010⁴).
- L'Editore non va citato per le opere italiane; può essere citato per quelle antiche o straniere.
- Uso delle virgolette: per riportare in tondo brani di autori o il testo di disposizioni normative: «.....» (caporali); per riportare citazioni interne ad altre citazioni: “.....” (doppi apici); l'uso degli apici singoli ‘.....’ è possibile soltanto per evidenziare con enfasi concetti o espressioni particolari.
- Le parole straniere vanno in corsivo, eccetto quelle entrate nel linguaggio corrente. Le citazioni tra virgolette a caporale in lingua straniera vanno in tondo.
- Capoversi a rientrare all'inizio di ogni nuovo paragrafo.
- L'indicazione dell'abbreviazione “vol.” (seguito da numero romano) e del vocabolo “tomo” (seguito da numero arabo) sono facoltative, purché sempre coerenti all'interno del testo (es. T. TIZIS, voce *Potestà dei genitori*, in *Dizionario giuridico*, vol. XIV, Roma, 2000, p. 113 ss.).
- L'abbreviazione di nota va in tondo: “n.” o “nt.”.
- Per opere di più autori: titolo dell'opera in corsivo seguito, dopo la virgola, dal nome o dai nomi dei curatori in maiuscoletto separati da una virgola, laddove vi siano (es.: *Le società*, a cura di T. TIZIS, A. GELLIO, Roma, 2011).

Claudio Gentile

LA RATIFICA E L'ADEGUAMENTO DELLE INTESE TRA ITALIA E SANTA SEDE IN MATERIA DI ASSISTENZA SPIRITUALE ALLE FORZE ARMATE, DI COMUNICAZIONE ALL'AUTORITÀ ECCLESIASTICA DEI PROCEDIMENTI PENALI E DI ASSUNZIONE DELLE TESTIMONIANZE DEI CARDINALI. PRIME CONSIDERAZIONI*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. L'Intesa tra Italia e Santa Sede sull'assistenza spirituale alle Forze armate. – 3. Gli accordi del 2006 e del 2008.

1. Introduzione

Nella Gazzetta Ufficiale n. 121 del 22 maggio 2021 è stata pubblicata la Legge 22 aprile 2021, n. 70¹, che autorizza il Presidente della Repubblica a ratificare lo Scambio di Lettere tra la Repubblica italiana e la Santa Sede sull'assistenza spirituale delle Forze armate avvenuto il 13 febbraio 2018. Il provvedimento normativo adegua contestualmente l'ordinamento interno ai contenuti dell'Intesa² e dà esecuzione ad ulteriori due obblighi internazionali assunti dall'Italia con la Santa Sede, nel 2006 e nel 2008, in materia di informazione alle autorità ecclesiastiche sull'avvio del procedimento penale che riguarda un ecclesiastico o un religioso cattolico e di assunzione della testimonianza di cardinali.

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ *Ratifica ed esecuzione dello Scambio di Lettere tra la Repubblica italiana e la Santa Sede sull'assistenza spirituale alle Forze armate, fatta a Roma e nella Città del Vaticano il 13 febbraio 2018, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno ad obbligazioni internazionali contratte con la Santa Sede.*

² Lo Scambio di Lettere è stato pubblicato anche in *Acta Apostolicae Sedis*, 113 (2021), *numerus specialis*, pp. 98-112. L'accordo è entrato in vigore il 16 novembre 2021. Cfr. Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Comunicato, in Gazzetta Ufficiale n. 273 del 16 novembre 2021.

2. *L'Intesa tra Italia e Santa Sede sull'assistenza spirituale alle Forze armate*

2.1. L'esigenza di provvedere alla cura spirituale dei militari ha origini antichissime³. Per fermarci a tempi più recenti ed all'Italia unita la figura del cappellano militare fu introdotta ufficialmente nel Regno d'Italia, derogando alla legislazione separatista dell'epoca, agli albori della Prima guerra mondiale con una circolare del Generale Cadorna del 12 aprile 1915⁴. Il governo italiano e la Santa Sede, benché non avessero ancora sottoscritto alcuna convenzione, si accordarono, inoltre, informalmente per l'istituzione del Vescovo di campo⁵. Dopo gli eventi della Grande Guerra e nuove trattative tra lo Stato e la Chiesa, la Sacra Congregazione Concistoriale eresse l'Ordinariato castrense per l'Italia con decreto del 6 marzo 1925. Nonostante l'ostracismo degli alti gradi militari, la Legge n. 417 del 1926⁶ istituì un contingente permanente di cappellani militari in tempo di pace, circoscrivendo però la loro presenza a ospedali e carceri militari⁷.

³ Cfr., *ex multis*, F.A. PUGLIESE, *La cura castrense*, Torino, 1943; G. BONI, *La canonizzazione dei santi combattenti nella storia della Chiesa*, Città del Vaticano, 2012.

⁴ Vd. R. MOROZZO DELLA ROCCA, *La fede e la guerra. Cappellani militari e prestì soldato (1915-1919)*, Udine, 2015²; B. BRIENZA, *Istituzioni religiose-militari e assistenza spirituale dalla Grande Guerra alla globalizzazione degli scenari internazionali*, in *EuroStudium*^{3W}, aprile-giugno 2019, n. 51, pp. 119-139; A. DE OTO, *I cappellani militari italiani nella prima guerra mondiale*, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, 151 (2019), pp. 267-283.

⁵ Cfr. Decreto luogotenenziale 27 giugno 1915, n. 1022.

⁶ Legge 11 marzo 1926, n. 417 recante *Istituzione di un ruolo unico di cappellani militari per il servizio religioso nel Regio esercito, nella Regia marina e nella Regia aeronautica*.

⁷ Per un approfondimento cfr., *ex multis*, F. FONTANA, *Croce e armi. L'assistenza spirituale alle forze armate italiane in pace e in guerra (1915-1955)*, Torino, 1956; P. CONSORTI, *Ordinario militare*, in *Enciclopedia giuridica*, XXII, Roma, 1990; E. CAVATERRA, *Sacerdoti in grigioverde: storia dell'ordinariato militare italiano*, Milano, 1993; F. VECCHI, *Ordinario militare*, in *Enciclopedia giuridica*, XXII, *Aggiornamento*, t. X, Roma, 2006; L. BARBERO, C. RE, *Ordinario militare in Italia. Diocesi dei Militari*, in *Le diocesi d'Italia*, I, diretto da L. MEZZADRI, M. TAGLIAFERRI, E. GUERRIERO, Cinisello Balsamo, 2007, pp. 273-278.

Il Concordato del 1929 (artt. 13-15) recepì la presenza religiosa nelle Forze armate e la successiva Legge n. 77 del 16 gennaio 1936⁸ ne ribadì il riconoscimento e con il regolamento d'esecuzione contenuto nel Regio Decreto n. 474 del 10 febbraio 1936 delindev meglio i compiti dei cappellani e venne disposta l'assimilazione dei cappellani alle gerarchie militari⁹.

Con l'avvento della Repubblica lo Stato ha disciplinato nel dettaglio lo stato giuridico dei cappellani con la Legge 9 novembre 1955, n. 1118¹⁰, che aggiornò quella del 1936, e poi con la Legge n. 512 del 1° giugno 1961¹¹. L'esigenza di dotare le Forze armate di cappellani era ora dettata dai principi costituzionali di uguaglianza e di libertà religiosa, in quanto è necessario assicurare al cittadino coscritto, cui è impedito di muoversi liberamente, il suo diritto a partecipare alle cerimonie religiose¹².

Come può vedersi fu sempre lo Stato a disciplinare i compiti, la giurisdizione, lo *status* dei cappellani. La Santa Sede, invece, non aveva dato istruzioni canoniche generali e gli ordinariati castrensi si reggevano o sul diritto particolare con-

⁸ *Servizio dell'assistenza spirituale presso le Forze armate dello Stato.*

⁹ Vd. M. FRANZINELLI, *Il riarmo dello spirito. I cappellani militari nella seconda guerra mondiale*, Treviso, 1991; Id., *I cappellani militari italiani nella Resistenza all'estero*, Roma, 1993; e Id., *Stelletto. Croce e Fascio Littorio. L'assistenza religiosa a militari, balilla e camicie nere 1919-1939*, Milano, 1995.

¹⁰ *Modifiche alla legge 16 gennaio 1936, n. 77, sull'assistenza spirituale presso le Forze armate dello Stato.*

¹¹ *Stato giuridico, avanzamento e trattamento economico del personale dell'assistenza spirituale alle Forze armate dello Stato.*

¹² Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2002², pp. 257-258. Per un approfondimento cfr., *ex multis*, V. TOZZI, *Assistenza religiosa e diritto ecclesiastico*, Napoli, 1983; G. DALLA TORRE, *L'assistenza spirituale*, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, CCV (1985), 3-6, pp. 193-223; Id., *Evoluzione della disciplina sull'assistenza spirituale tra continuità e innovazione*, in *Il nuovo Accordo tra Italia e Santa Sede*, a cura di R. COPPOLA, Milano, 1986, p. 401 ss.; P. CONSORTI, *L'assistenza spirituale nell'ordinamento italiano*, in *Codice dell'assistenza spirituale*, a cura di P. CONSORTI, M. MORELLI, Milano, 1993, p. 4 ss.; L.M. GUZZO, *L'assistenza religiosa alle forze armate nello spazio giuridico europeo. Principi generali e analisi comparata in Italia, Regno Unito, Francia e Spagna*, Milano, 2019; A. DE OTO, *Il servizio di assistenza spirituale ai militari. Tra diritto confessionale e diritto dello Stato*, Bologna, 2020.

tenuto nei decreti di erezione o su specifiche convenzioni Stato-Chiesa. Il primo provvedimento canonico a carattere universale è l'Istruzione *Sollemne Semper* del 23 aprile 1951¹³, a cui si associò, per i cappellani religiosi, un'altra Istruzione del 1955¹⁴. Secondo questa normativa la giurisdizione dell'Ordinario castrense era considerata vicaria (da qui il nome 'vicariato castrense'), ordinaria, personale, non esclusiva e cumulativa con quella degli ordinari diocesani¹⁵.

Dopo il Concilio Vaticano II e la promulgazione del Codice di Diritto Canonico del 1983, Giovanni Paolo II ha riordinato l'intera materia con la Costituzione Apostolica *Spirituali Militum Curae* del 26 aprile 1986¹⁶. Il testo, che utilizza la dizione di Ordinariato militare, prevede che gli Ordinari siano nominati dal Papa, facciano capo alla Congregazione per i Vescovi (o alla Congregazione per l'Evangelizzazione dei Popoli) e siano membri di diritto della Conferenza episcopale della rela-

¹³ S. CONGREGATIO CONSISTORIALIS, *Instructio de vicariis castrensibus Sollemne Semper*, 23 aprile 1951, in *Acta Apostolicae Sedis*, 43 (1951), pp. 562-565.

¹⁴ S. CONGREGATIO DE RELIGIOSIS, *Instructio de cappellanis militum religionis Sacrorum administris*, 2 febbraio 1955, in *Acta Apostolicae Sedis*, 47 (1955), pp. 93-97.

¹⁵ F.A. PUGLIESE, *Storia e legislazione sulla cura pastorale alle forze armate*, Torino, 1956.

¹⁶ In *Acta Apostolicae Sedis*, 78 (1986), pp. 481-486. Per un approfondimento vd., *ex multis*, J.I. ARRIETA, *El ordinariato castrense. (Notas en torno a la Cost. Ap. «Spirituali militum curae»*, in *Ius Canonicum*, 26 (1986), pp. 731-748; G. DALLA TORRE, *Aspetti della storicità della costituzione ecclesiastica. Il caso degli Ordinariati castrensi*, in *Il diritto ecclesiastico*, 97 (1986), II, pp. 261-274; E. BAURA, *Legislazione sugli ordinariati castrensi*, Milano, 1992; ID., *L'ufficio di ordinario militare. Profili giuridici*, in *Ius Ecclesiae*, 4 (1992), pp. 385-417; ID., *Il cammino giuridico degli ordinariati militari. A venticinque anni dalla Costituzione Apostolica Spirituali militum curae*, in "Spirituali militum curae". *A 25 anni dalla promulgazione della Costituzione Apostolica. Atti del VI Convegno Internazionale degli Ordinariati Militari. III Corso di formazione dei Cappellani Militari Cattolici al Diritto Umanitario (Città del Vaticano 20-23 ottobre 2011)*, a cura di CONGREGATIO PRO EPISCOPIS – OFFICIUM CENTRALE COORDINATIONIS PASTORALIS ORDINARIATUUM MILITARIUM, Città del Vaticano, 2012, pp. 127-138; A. VALLINI, *L'ordinariato castrense: da un servizio apostolico ad una Chiesa particolare. Prime riflessioni sulla Cost. Ap. Spirituali Militum Curae*, in *Studi in onore di Lorenzo Spinelli*, III, Modena, 1989, pp. 1163-1194.

tiva nazione. Stabilisce, inoltre, che la giurisdizione dell'Ordinario è personale, ordinaria, propria ma cumulativa con l'Ordinario diocesano. Per norme di dettaglio, che possono variare da nazione a nazione, la Costituzione rinvia agli Statuti di ciascun Ordinariato.

Lo Statuto dell'Ordinariato militare per l'Italia è stato approvato dalla Santa Sede il 6 agosto 1987¹⁷.

2.2. La legge di ratifica dell'Intesa tra Italia e Santa Sede in materia di assistenza spirituale delle Forze armate giunge a conclusione di una lunga vicenda iniziata diversi anni prima, ed in particolare nel 2012, quando, in epoca di *spending review* sotto il Governo Monti, si ritenne che le spese per l'assistenza spirituale dei militari in capo allo Stato fossero eccessive e andassero di conseguenza ridotte.

Fino all'entrata in vigore della presente convenzione la disciplina dell'assistenza spirituale agli appartenenti alle Forze armate di religione cattolica era contenuta da ultimo nel Codice dell'ordinamento militare¹⁸ e continuava ad essere unilaterale¹⁹, disciplinata cioè esclusivamente dallo Stato²⁰.

¹⁷ Vd. <http://www.ordinariatomilitare.it/diocesi/legislazione/canonica/statuti/>. Per un approfondimento vd. R. COPPOLA, *Dalla Costituzione apostolica Spirituali militum curae allo statuto dell'Ordinariato militare in Italia: bilancio e prospettive*, in *Il Diritto Ecclesiastico*, 99 (1988), I, pp. 304-325; A. INGOLLIA, *La disciplina canonica della cura castrense secondo lo statuto dell'Ordinariato militare in Italia*, *ibidem*, II, pp. 692-706.

¹⁸ Decreto Legislativo 15 marzo 2010, n. 66 recante il *Codice dell'ordinamento militare*. Il testo ripropone essenzialmente le disposizioni già previste dalla Legge 1° giugno 1961, n. 512.

¹⁹ Il legislatore italiano ha contezza di ciò: infatti, l'ora modificato art. 17 del Codice dell'ordinamento militare, nel testo novellato dall'art. 1 del Decreto legislativo 24 febbraio 2012, n. 20, specificava espressamente che «Il Servizio di assistenza spirituale alle Forze armate» era disciplinato dallo stesso Codice «fino all'entrata in vigore dell'intesa prevista all'articolo 11, comma 2, dell'Accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato Lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede, ratificato e reso esecutivo con la legge 25 marzo 1985, n. 121».

²⁰ Vd. A. DE OTO, *Altare e mostrine. Contributo allo studio dell'evoluzione normativa del servizio di assistenza spirituale ai militari in Italia*, Milano, 2018.

In tale Legge si prevedeva che «l'alta direzione del servizio di assistenza spirituale» era devoluta all'Ordinario militare per l'Italia, coadiuvato dal Vicario generale militare e da tre ispettori. L'Ordinario militare era assimilato di rango al grado di generale di corpo d'armata, mentre il Vicario generale a quello di maggiore generale. Gli ispettori, invece, erano assimilati di rango al grado di brigadiere generale (art. 1533). Sia l'Ordinario sia il Vicario potevano conservare l'ufficio fino al compimento del 65° anno di età (art. 1539). Per quanto riguarda, invece, l'ordinamento gerarchico dei cappellani militari l'articolo 1546 prevedeva l'assimilazione ai seguenti gradi: colonnello per il terzo cappellano militare capo; tenente colonnello per il secondo cappellano militare capo; maggiore per il primo cappellano militare capo; capitano per il cappellano militare capo tenente per il cappellano militare addetto.

La volontà statale di rivedere la normativa in materia ha fatto emergere la necessità di dare finalmente attuazione all'art. 11, comma 2²¹ dell'Accordo di revisione del Concordato del 1984²², il quale prevede che la materia dell'assistenza spirituale dei militari²³, così come nelle altre 'strutture obbligate' (ospedali e carceri²⁴), rientri tra quelle materie che necessitano di una disciplina interamente convenuta tra lo Stato e la

²¹ «L'assistenza spirituale ai medesimi [forze armate e di polizia, o ad altri servizi assimilati, degenti in ospedali, case di cura o di assistenza pubbliche, carcerati] è assicurata da ecclesiastici nominati dalle autorità italiane competenti su designazione dell'autorità ecclesiastica e secondo lo stato giuridico, l'organico e le modalità stabiliti d'intesa fra tali autorità».

²² Legge 25 marzo 1985, n. 121, *Ratifica ed esecuzione dell'accordo, con protocollo addizionale, firmato a Roma il 18 febbraio 1984, che apporta modificazioni al Concordato lateranense dell'11 febbraio 1929, tra la Repubblica italiana e la Santa Sede*.

²³ Sulla differenza tra assistenza spirituale e assistenza religiosa cfr. G. DALLA TORRE, *Assistenza spirituale nelle forze armate e "qualità della vita"*, in *Id.*, *Il primato della coscienza. Laicità e libertà nell'esperienza giuridica contemporanea*, Roma, 1992, p. 153 ss.

²⁴ Vd. A. MADERA, *Le pratiche religiose nelle comunità segreganti*, in *Diritto e religione in Italia. Rapporto nazionale sulla salvaguardia della libertà religiosa in regime di pluralismo confessionale e culturale*, a cura di S. DOMIANELLO, Bologna, 2012, pp. 203-204; A. VALSECCHI, *L'assistenza spirituale nelle comunità separate*, in *Nozioni di diritto ecclesiastico*, a cura di G. CASUSCELLI, Torino, 2015⁵, p. 210 ss.

Chiesa (c.d. *res mixtae*) in attuazione del principio pattizio in materia religiosa ex artt. 7, secondo comma, e 8, terzo comma, della Costituzione²⁵.

La riduzione dei costi e la disciplina ancora unilaterale, oramai datata, non sono però gli unici due motivi per cui l'Italia e la Santa Sede hanno deciso di intraprendere una trattativa²⁶.

Le esigenze di un rinnovamento erano dettate, infatti, anche dalla riduzione degli organici militari a seguito della sospensione della leva obbligatoria, con la conseguente necessità di rimodulare proporzionalmente anche il numero dei cappellani, dalla 'professionalizzazione' del personale e dalle nuove funzioni che i militari italiani sono chiamati a svolgere in Italia e all'estero (sostegno alle popolazioni civili, azioni di *peacekeeping*, etc.²⁷).

Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri fu pertanto istituita, con Scambio di Lettere datate 30 giugno 2015 e 23 ottobre 2015, una Commissione bilaterale paritetica Italia-Santa Sede, presieduta per parte vaticana dal compianto Prof. Giuseppe Dalla Torre, chiamata ad aggiornare la disciplina dell'assistenza spirituale dei militari cattolici delle Forze ar-

²⁵ In merito vedi G. DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica delle relazioni fra chiesa e comunità politica*, Roma, 2007³, p. 116 ss.; e P. LILLO, *Le materie miste nei protocolli internazionali concordatari*, in *Archivio Giuridico "Filippo Serafini"*, CCXXXIV (2014), 2, pp. 239-270.

²⁶ Sulle esigenze e le prospettive di riforma della legislazione in materia di assistenza religiosa alle Forze armate vd., *ex multis*, P. CONSORTI, *Cappellani militari e riforma delle Forze armate*, in *Aggiornamenti Sociali*, 50 (1999), pp. 365-372; A. INGOGLIA, *Lo stato giuridico del personale addetto all'assistenza spirituale nelle forze armate: riflessioni e prospettive*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 110 (1999), I, pp. 722-735; M. CANONICO, *L'assistenza spirituale alle forze armate tra novità formali e vecchi privilegi*, in *Recte Sapere. Studi in onore di Giuseppe Dalla Torre*, II, a cura di G. BONI, E. CAMASSA, P. CAVANA, P. LILLO, V. TURCHI, Torino, 2014, pp. 770-775; P. CAVANA, *Cappellani militari e prospettive di riforme*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statochiese.it), n. 9/2016, 7 marzo 2016, p. 1 ss.; L.M. GUZZO, *Verso la riforma dell'assistenza religiosa per i cattolici nelle Forze armate*, *ivi*, n. 36/2016, 14 novembre 2016, p. 1 ss.

²⁷ Cfr. G. DALLA TORRE, *Nuova intesa sull'assistenza religiosa ai militari in Italia*, in *Archivio Giuridico "Filippo Serafini"*, 150 (2018), pp. 413-414.

mate e lo *status* dei cappellani militari alla luce dell'evoluzione storica, politica e normativa nel frattempo determinatasi.

Dopo la conclusione del negoziato, avvenuto il 18 dicembre 2017, le Parti hanno firmato l'Intesa il 13 febbraio 2018.

L'Intesa raggiunge un punto di equilibrio tra l'obiettivo italiano di razionalizzare e contenere gli oneri e la volontà vaticana di preservare alcune prerogative dei cappellani militari.

Entrando nel dettaglio, il testo si compone di quattordici articoli ed individua innanzitutto le funzioni svolte dai cappellani a favore dei militari e delle rispettive famiglie, nonché i mezzi e gli strumenti che sono messi a loro disposizione per l'assolvimento delle loro funzioni.

L'art. 1, comma 3, specifica, infatti, per la prima volta, che i cappellani «curano la celebrazione dei riti liturgici, la catechesi, specie in preparazione ai sacramenti, la formazione cristiana delle persone, nonché l'organizzazione di ogni opportuna attività pastorale²⁸, anche oltre l'orario di servizio» in favore dei «membri delle Forze armate, dei Corpi militari e del personale impiegato nelle strutture militari e dei loro familiari, i quali intendono fruire del loro ministero, nel pieno rispetto della libertà religiosa e di coscienza» (art. 1, comma 2). Per poter svolgere al meglio la loro attività spirituale, le autorità militari «garantiscono ai Cappellani la piena libertà nell'esercizio del loro ministero, riconoscendo la dignità e la natura peculiare del loro servizio, e assicurano la disponibilità dei luo-

²⁸ Il perimetro delle funzioni riprende quando previsto nell'art. 8, comma 1, lettera a), dell'Intesa tra il Ministro dell'Interno ed il Presidente della Conferenza episcopale italiana del 9 settembre 1999 sull'assistenza spirituale al personale della Polizia di Stato di religione cattolica, resa esecutiva con Decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1999, n. 421 ([Il cappellano] «cura la celebrazione dei riti liturgici, la catechesi, specie in preparazione ai sacramenti, la formazione cristiana, nonché l'organizzazione di ogni opportuna attività pastorale e culturale»). Per un approfondimento sui cappellani presso la Polizia di Stato vd. R. PASCALI, *Lo stato giuridico del cappellano di polizia*, in *Studi in onore di Piero Bellini*, II, Soveria Mannelli, 1999, pp. 539-589; N. FIORITA, *Brevi considerazioni sulla Intesa riguardante l'assistenza spirituale al personale della polizia di Stato*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 17 (2000), pp. 437-444; R. PASCALI, *La parabola dell'assistenza spirituale alla polizia di Stato (nella critica delle fonti)*, Torino, 2012.

ghi e dei mezzi necessari per l'assolvimento delle loro funzioni» (art. 2, comma 1²⁹).

Per raggiungere l'obiettivo di parte italiana di contenere i costi il riassetto in esame dispone una sensibile riduzione dell'organico complessivo dei cappellani militari, che passa da 204 a 162 unità, e un generale ridimensionamento del trattamento economico degli stessi, mirando a conseguire uno sgravio significativo degli oneri a carico dello Stato.

In particolare, oltre alla già accennata riduzione dell'organico, è stato ridefinito il concetto di assimilazione ai gradi militari. Quest'ultimo è uno dei punti centrali dell'Intesa perché va a modificare quanto finora previsto dall'ordinamento italiano e cioè l'attribuzione dei gradi militari ai cappellani non più per integrazione, ma appunto per 'assimilazione', un meccanismo cioè che porta ad una corrispondenza fra le posizioni dei gradi militari e quelle esercitate dai cappellani ma senza che questo comporti l'identificazione con la struttura e l'organizzazione militare.

La decisione di lasciare ai cappellani militari i gradi militari, ancorché per assimilazione, è giustificata dalla necessità di «riconoscere la dignità della sua funzione» e di «consentire una piena agibilità delle strutture militari allo scopo di assolvere il servizio ministeriale» (art. 5, comma 2³⁰).

²⁹ Vd. art. 9 della citata Intesa per l'assistenza religiosa al personale della Polizia di Stato («L'amministrazione garantisce ai cappellani la piena libertà nell'esercizio del loro ministero, nonché il riconoscimento della dignità del loro servizio nel rispetto della sua natura peculiare, ed assicura la disponibilità dei supporti logistici e dei mezzi necessari per lo svolgimento della loro funzione, con particolare riguardo alla sede di servizio che non sia provvista di cappella»).

³⁰ Nel corso degli anni parte della dottrina ha sostenuto la necessità di inquadrare i cappellani come dipendenti civili dell'amministrazione anche per rimarcare la loro estraneità dall'apparato militare, sulla falsariga di quanto avvenuto in Spagna (dove vi è comunque un'assimilazione agli ufficiali superiori «para el mejor desempeño de sus funciones» – art. 10 Real Decreto n. 1145/1990 –, dando vita ad uno stato giuridico di carattere misto militare-civile) e in Germania. Vd., *ex multis*, P. CONSORTI, *La recente riorganizzazione del servizio di assistenza spirituale alle Forze armate*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 1999, 2, pp. 369-380; F. BOLOGNINI, *Vetera e nova in tema di assistenza spirituale*, in *Il diritto ecclesiastico*, 113 (2002), I, pp. 456-474;

Tale nuovo sistema implica una serie di conseguenze, tra cui il fatto che i cappellani, seppur graduati, non hanno poteri di comando, direzione o amministrazione, non portano di regola armi e la divisa militare, non sono più soggetti al Codice di disciplina militare ed alla giurisdizione militare penale (salvo alcune eccezioni), ma ad un Regolamento disciplinare proprio con obblighi peculiari e sanzioni specifiche compatibili con la natura delle funzioni svolte adottato con decreto del Ministro della Difesa di concerto con l'Ordinario militare.

In definitiva, con l'entrata in vigore di questa Intesa i cappellani militari «non sono più militari tra i militari, soggetti in tutto alle leggi e alla disciplina militare, ma vengono recuperate più nettamente le funzioni spirituali e pastorali proprie che ne fanno una figura peculiare e autonoma»³¹, fermo restando «il rapporto organico che lega i cappellani alle strutture militari, soprattutto per consentire loro la piena agibilità di spazi e luoghi nell'ambito della concreta organizzazione militare»³².

Sempre in un'ottica di riduzione dei costi l'Intesa prevede una diversa assimilazione dei gradi apicali (l'Ordinario militare, per esempio, non è più un generale di corpo d'armata, ma è assimilato ad un tenente generale), una diversa rimodulazione di accesso ai gradi superiori, una più ferrea disciplina per l'avanzamento dei cappellani con periodi di permanenza minimi nei gradi inferiori, il divieto di percepire compensi per lavoro straordinario o altre indennità (salvo eccezioni in caso di impiego all'estero o di imbarco).

Senza scendere troppo nel dettaglio si prescrive che l'Ordinario militare sia coadiuvato non più da tre ispettori, ma da cinque cappellani militari coordinatori presso gli Stati maggiori di Forza armata e i Comandi Generali, il cui incarico di funzione non comporta alcuna modifica al trattamento economico; si elimina la categoria del terzo cappellano militare capo (assimilato al colonnello); si sposta l'età di cessazione dal ser-

V. TURCHI, *Assistenza spirituale: Quid novi dopo l'Accordo di Villa Madama?*, in *Annali 2002-2004*, a cura di G. DALLA TORRE, Collana della Facoltà di Giurisprudenza della LUMSA, Torino, 2005, pp. 373-426.

³¹ Relazione illustrativa al disegno di legge di ratifica, p. 3.

³² *Ibidem*.

vizio da 62 a 65 anni; si prevede la nomina a cappellano militare addetto in servizio permanente fino a non più di 45 anni d'età e solo dopo almeno cinque anni di servizio continuativo (e non più due) riportando la qualifica di ottimo; si stabilisce un minimo di cinque anni (anziché due) per il passaggio dal servizio di complemento al servizio permanente ed un diverso numero minimo di anni di servizio in uno specifico grado per poter essere promossi; sono ridefinite le modalità di promozione (anzianità congiunta al merito da cappellano militare di complemento a cappellano militare capo e merito comparativo da cappellano militare capo a secondo cappellano militare capo); si specifica che il trattamento economico è solo quello di base degli ufficiali, secondo il grado di assimilazione, e l'indennità integrativa speciale.

L'Intesa prevede anche che i cappellani, senza oneri aggiuntivi per lo Stato, possano avvalersi dell'aiuto di altri sacerdoti in servizio presso le diocesi ed in loro assenza sono sostituiti dal Parroco competente per territorio.

Per quanto riguarda, infine, la nomina dell'Ordinario militare, similmente a quanto già previsto nella legislazione previgente³³, si stabilisce che è nominato dal Presidente della Repubblica su designazione della Santa Sede (art. 4). Il Vicario generale ed i cappellani si specifica che sono invece nominati dall'Ordinario militare.

La Legge n. 70, dopo aver autorizzato la ratifica e l'esecuzione dell'Intesa, reca all'articolo 3 le opportune modifiche all'ordinamento italiano per dare attuazione ai contenuti dell'Intesa stessa. In particolare viene novellato in più punti il Codice dell'ordinamento militare in materia di rapporto d'impiego, organico e stato giuridico dei cappellani e relativamente ad altri aspetti strumentali e organizzativi e vengono date alcune norme transitorie.

³³ Art. 1534 Codice ordinamento militare: «La nomina dell'Ordinario militare, del Vicario generale militare e degli ispettori è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro della difesa, previa designazione della superiore autorità ecclesiastica, nel rispetto delle disposizioni concordatarie».

3. *Gli accordi del 2006 e del 2008*

Oltre all'assistenza spirituale per le Forze armate, la Legge n. 70/2021 prevede anche l'adeguamento dell'ordinamento italiano ad altre due obbligazioni internazionali contratte negli anni dall'Italia con la Santa Sede e non ancora attuate.

In particolare viene data esecuzione all'accordo tra l'Italia e la Santa Sede del 26 luglio 2006 in materia di informazione sull'avvio del procedimento penale (art. 4) ed all'accordo del 15 febbraio 2008 in materia di testimonianza dei cardinali (art. 5).

L'adeguamento al primo dei due obblighi era stato prontamente trasmesso al Parlamento, ma non era stato approvato³⁴. Nel secondo, invece, non era stato inviato alle Camere un testo autonomo, ma si dava esecuzione all'Intesa inserendo quanto convenuto in un disegno di legge più ampio, contenente tra le altre cose norme in materia di procedimento penale, di ordinamento giudiziario ed equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e una delega per il riordino della disciplina delle comunicazioni e notificazioni nel procedimento³⁵. Testo poi anch'esso non approvato.

³⁴ Vd. il disegno di legge di iniziativa governativa (Governo Prodi II), su proposta del Ministro della Giustizia Mastella, *Modifiche all'articolo 129 del decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, a seguito dell'intesa tecnica tra l'Italia e la Santa Sede in materia di comunicazioni relative a procedimenti penali nei confronti di ecclesiastici*, presentato al Senato il 15 dicembre 2006 (n. 1220).

³⁵ Vd. disegno di legge di iniziativa governativa (Governo Berlusconi IV), su proposta del Ministro della Giustizia Alfano, *Disposizioni in materia di procedimento penale, ordinamento giudiziario ed equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo. Delega al Governo per il riordino della disciplina delle comunicazioni e notificazioni nel procedimento penale, per l'attribuzione della competenza in materia di misure cautelari al tribunale in composizione collegiale, per la sospensione del processo in assenza dell'imputato, per la digitalizzazione dell'Amministrazione della giustizia, nonché per la elezione dei vice procuratori onorari presso il giudice di pace*, presentato al Senato il 10 marzo 2009 (n. 1440).

3.1. Il punto 2, lettera b), del Protocollo Addizionale all'Accordo di modificazione al Concordato del 1984, assicura che «l'autorità giudiziaria darà comunicazione all'autorità ecclesiastica competente per territorio dei procedimenti penali promossi a carico di ecclesiastici». Come ben si può leggere, il testo concordatario non specificava né cosa si intendesse per 'ecclesiastico', né le autorità della Chiesa alle quali concretamente doveva essere inviata l'informazione.

In virtù di questo obbligo internazionale l'art. 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del Codice di procedura penale³⁶ disponeva che «quando l'azione penale è esercitata nei confronti di un ecclesiastico o di un religioso del culto cattolico, l'informazione è inviata all'Ordinario della diocesi a cui appartiene l'imputato».

Un testo alquanto generico, che specificava l'indicazione di informare «l'Ordinario della diocesi a cui appartiene l'imputato». Cosa che presumeva, salvo una interpretazione larga ed una applicazione per cui l'informazione era inviata all'Ordinario del domicilio dell'ecclesiastico, che il P.M. dovesse conoscere i titoli di incardinazione dei chierici e, soprattutto, lasciava fuori i religiosi non soggetti ad un Ordinario diocesano ed i Vescovi. Quest'ultima 'svista' permetteva di eludere il testo del Concordato quando ad essere indagato o processato fosse proprio un 'ecclesiastico' insignito della dignità episcopale e quindi non soggetto a nessun Ordinario.

D'altro canto, la norma italiana spostava il momento in cui sorgeva l'obbligo di comunicazione all'esercizio dell'azione penale, mentre il Protocollo addizionale del Concordato, indicando i «procedimenti penali promossi», supponeva una fase precedente all'esercizio dell'azione penale e cioè l'avvio delle indagini preliminari.

Per risolvere la genericità del testo concordatario ed i problemi attuativi ed interpretativi avutisi nella pratica³⁷, con

³⁶ Approvate con Decreto Legislativo 28 luglio 1989, n. 271.

³⁷ Cfr. G. CONSO, *Il vero punto debole del "caso Giordano"*, in *Diritto penale e processo*, 1998, p. 9 e F. FINOCCHIARO, *Il Concordato e il codice di procedura penale del 1988 (In margine al caso Giordano)*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1998, I, pp. 751-757.

Scambio di Note dell'1 e 24 settembre 1998, l'Italia e la Santa Sede hanno deciso di dar luogo ad una Intesa interpretativa ai sensi dell'articolo 14³⁸ dell'Accordo del 1984, che desse effettiva attuazione alla disposizione concordatarie ed hanno affidato ad una Commissione Paritetica da esse istituita la predisposizione del testo dell'Intesa stessa.

I lavori della Commissione Paritetica sono terminati il 10 luglio 2006 con l'approvazione di un documento conclusivo, recepito da entrambe le parti con lo Scambio di Lettere del 26 luglio tra il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Segretario di Stato³⁹.

Nel testo dell'Intesa si prevede innanzitutto che la comunicazione al Superiore venga fatta non solo quando è esercitata l'azione penale, ma ogni qualvolta «all'ecclesiastico indagato o al suo difensore venga comunicata la pendenza del procedimento, ovvero quando l'ecclesiastico venga arrestato o fermato, ovvero quando sia applicato nei suoi confronti un provvedimento limitativo della libertà personale e, in ogni caso, quando sia esercitata l'azione penale». In pratica il momento della comunicazione viene anticipato alla fase delle indagini contestualmente a quando l'ecclesiastico, come qualsiasi altro indagato, ha contezza della sua situazione oppure coincida con il suo arresto o fermo.

Il testo prevede poi quello che realmente mancava nell'accordo concordatario ovvero l'Autorità ecclesiastica competente cui comunicare il procedimento o l'azione penale in corso. L'Intesa interpretativa al riguardo specifica che se «la persona indagata è un Vescovo – diocesano, prelado territoriale, coadiutore, ausiliare, titolare o emerito – o un Ordinario di luogo equiparato a un Vescovo diocesano abate di una abbazia territoriale o sacerdote che, sede vacante, svolge l'ufficio di amministratore della diocesi – l'autorità ecclesiastica competente alla quale il Pubblico Ministero invia la comunicazione è la

³⁸ «Se in avvenire sorgessero difficoltà di interpretazione o di applicazione delle disposizioni precedenti, la Santa Sede e la Repubblica italiana affideranno la ricerca di un'amichevole soluzione ad una Commissione paritetica da loro nominata».

³⁹ Il testo concordato può leggersi nella Relazione al ddl n. 1120, p. 3.

Santa Sede, e per essa il Cardinale Segretario di Stato»; se, invece, «è un sacerdote, sia secolare sia appartenente ad un Istituto di vita consacrata o una società di vita apostolica», l'autorità alla quale il Pubblico Ministero comunica la notizia del procedimento in corso è «l'Ordinario diocesano nella cui circoscrizione territoriale ha sede la Procura della Repubblica». Sarà poi quest'ultimo a trasmettere sollecitamente «la medesima comunicazione all'Ordinario proprio del sacerdote a norma dell'ordinamento canonico quando il sacerdote non sia incardinato nella sua diocesi o non sia sacerdote secolare».

L'Intesa cerca di raggiungere un punto di equilibrio, perché si specifica finalmente le categorie di ecclesiastico (vescovo e sacerdote) e a chi inviare la comunicazione senza possibilità di incorrere in errori e scappatoie. Se, infatti, è sempre stato facilmente individuabile il 'superiore' del Vescovo, per l'autorità giudiziaria italiana era più difficoltoso individuare il superiore dei sacerdoti, regolari o secolari, non potendo essere questa a conoscenza del titolo di incardinazione ad una specifica diocesi ovvero ad un istituto religioso.

Avendo l'Intesa specificato che soggetti dell'informativa sono solo i Vescovi ed i sacerdoti, la pratica conseguenza è che sono esclusi i chierici non sacerdoti e Vescovi (*id est* i diaconi) ed i religiosi non sacerdoti.

L'Intesa, infine, ha anche precisato il contenuto dell'informazione in questione: dovrà sempre contenere gli articoli di legge che si assumono violati, la data ed il luogo del fatto contestato.

La Legge n. 70, a quindici anni dalla conclusione dell'Intesa ed a ventitré dall'inizio delle trattative, recepisce la suddetta Intesa e va quindi a novellare l'art. 129 delle citate norme di attuazione del Codice di procedura penale.

Il nuovo testo introdotto dalla Legge n. 70, riprendendo il testo dell'Intesa, prescrive che il Pubblico Ministero informa «la Santa Sede, nella persona del Cardinale Segretario di Stato, quando la comunicazione riguarda vescovi titolari o emeriti, inclusi gli ordinari diocesani, i prelati territoriali, i coadiutori e ausiliari, oppure ordinari di luogo equiparati a vescovi diocesani, inclusi gli abati di abbazie territoriali o i sacer-

doti che, in sede vacante, svolgono l'ufficio di amministratore della diocesi»; mentre informa «l'ordinario diocesano nella cui circoscrizione territoriale ha sede la procura della Repubblica, quando la comunicazione riguarda sacerdoti, secolari o appartenenti a istituti di vita consacrata o a società di vita apostolica».

Relativamente ai Vescovi la formulazione introdotta nelle norme di attuazione del Codice di rito risulta un po' arzigogolata, potendosi invece utilizzare il testo dell'Intesa o prevedere una formula più semplice ma altrettanto omnicomprensiva del tipo 'i vescovi e gli ordinari di luogo equiparati ai vescovi diocesani, inclusi gli abati di abbazie territoriali o i sacerdoti che, in sede vacante, svolgono l'ufficio di amministratore della diocesi'.

Per quanto riguarda, invece, i sacerdoti la Legge italiana si limita a prevedere la comunicazione all'Ordinario della diocesi ove ha sede la Procura della Repubblica. Spetterà poi a quest'ultimo trasmettere la comunicazione all'Ordinario competente del sacerdote o religioso indagato o processato. Questo obbligo gli sorge non in virtù della Legge n. 70, ma direttamente dall'Intesa, in quanto essa produce immediatamente effetti giuridici nell'ordinamento canonico con la pubblicazione negli *Acta Apostolicae Sedis*⁴⁰.

Segnalo che sia il testo dell'Intesa, sia la norma italiana di esecuzione lasciano 'scoperti' gli insigniti della dignità cardinalizia che non hanno ricevuto la consacrazione episcopale (non è dato sapere se volutamente data la loro estrema esiguità numerica o per dimenticanza) e, soprattutto, i Superiori maggiori degli ordini religiosi. Una possibile interpretazione è quella che, essendo essi comunque sacerdoti, la comunicazione deve essere inviata all'Ordinario diocesano della città sede della procura (e non, per esempio, alla Santa Sede).

⁴⁰ Cfr., *ex multis*, J.I. ARRIETA, *Diritto dell'organizzazione ecclesiastica*, Milano, 1997, p. 231; G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto canonico*, Torino, 2014⁴, p. 299; e V. BUONOMO, *Considerazioni sul rapporto tra diritto canonico e diritto internazionale*, in *Anuario de Derecho Canónico*, 4 (2015), pp. 13-70.

3.2. Il secondo accordo oggetto di esecuzione è lo Scambio di Lettere tra il Presidente del Consiglio dei Ministri ed il Segretario di Stato del 15 febbraio 2008.

Questo accordo, relativo all'assunzione delle testimonianze dei cardinali, si è reso necessario per armonizzare i vigenti codici di procedura penale e civile italiani con l'art. 21 del Trattato lateranense, ratificato e reso esecutivo in Italia con la Legge 27 maggio 1929, n. 810.

Il citato articolo 21 prevede che «tutti i Cardinali godono in Italia degli onori dovuti ai Principi del sangue». Tra questi onori – forse il più importante – è sempre stato incluso dalla dottrina e dalla prassi quello di poter rendere testimonianza in luogo diverso dal tribunale (di solito la propria abitazione o il proprio ufficio⁴¹).

Per formalizzare l'impegno assunto, il Codice di procedura penale del 1930 (c.d. 'Codice Rocco'⁴²), rimasto in vigore fino all'emanazione del nuovo codice nel 1988, aveva previsto che per assumere la testimonianza di un cardinale, così come già avveniva per un principe reale o un grande ufficiale dello Stato⁴³, il giudice, «presi gli opportuni accordi, si recava con il cancelliere nel luogo da lui indicato»⁴⁴.

⁴¹ Cfr. G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*⁴, cit., p. 299; F. RICCIARDI CELSI, *Considerazioni sulla condizione giuridica dei cardinali*, in *Sovranità della Chiesa e giurisdizione dello Stato*, a cura di G. DALLA TORRE, P. LILLO, Torino, 2008, pp. 465-472; e F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Bologna, 1997⁶, p. 241.

⁴² Emanato con Regio Decreto 19 ottobre 1930, n. 1399 in sostituzione del Codice 'Finocchiaro-Aprile' del 1913.

⁴³ L'art. 252 del Codice 'Finocchiaro-Aprile' prescriveva che «se un principe reale o un grande ufficiale dello Stato debba essere sentito come testimoniaio, il giudice, presi gli opportuni accordi, si reca col cancelliere alla sua abitazione per riceverne la deposizione».

⁴⁴ Si riporta il testo completo dell'art. 356 (*Norme relative all'assunzione di determinati testimoni*): «Salve le disposizioni di altre leggi, se un Principe Reale, un Cardinale o un Grande Ufficiale dello Stato, deve essere sentito come testimoniaio, il giudice, presi gli opportuni accordi, si reca con il cancelliere nel luogo indicato dal testimoniaio per riceverne la deposizione. Se per l'esame è richiesto un altro giudice, sono specificati nella richiesta i fatti su cui il testimoniaio dovrà essere esaminato e si procede con l'osservanza delle forme predette».

Nel vigente Codice di procedura penale italiano⁴⁵, però, l'art. 205 ha limitato tale possibilità solo alle cinque più alte cariche dello Stato senza più fare menzione dei cardinali⁴⁶.

«La Santa Sede ha fatto presente che l'omessa menzione dei cardinali tra i soggetti abilitati a chiedere l'assunzione della testimonianza nella sede in cui esercitano il loro ufficio risulterebbe in contrasto con l'articolo 21 del Trattato, dal momento che tale possibilità risulta storicamente tra le prerogative dei principi del sangue»⁴⁷.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri e la Segreteria di Stato, nel 1999, hanno quindi affidato la risoluzione della questione ad un'apposita Commissione Paritetica.

La Commissione ha esaminato l'evoluzione dell'ordinamento italiano in ordine all'assunzione della testimonianza in sede processuale, constatando l'omissione del richiamo ai cardinali. La nuova disposizione ha infatti modificato profondamente la logica dell'art. 356 del vecchio Codice di procedura penale, abolendo sia il riferimento all'ampia categoria dei grandi ufficiali dello Stato, sia il carattere privilegiato dell'esenzione. La disposizione attuale – dopo aver definito la peculiare posizione del Presidente della Repubblica – ha ricondotto la possibilità della testimonianza a domicilio solamente a quattro soggetti tassativamente indicati (Presidenti delle Camere, Presidente del Consiglio dei Ministri e Presidente della Corte costituzionale) e l'ha fatto in ragione della necessità di garantire la continuità delle loro funzioni.

Relativamente, invece, all'assunzione delle testimonianze rese nei giudizi civili, la disciplina è rimasta invariata secondo i vecchi criteri, in quanto l'art. 105 delle disposizioni per l'attuazione del Codice di procedura civile e disposizioni transitorie⁴⁸, mai modificata dal 1941, prevede che «la disposizio-

⁴⁵ Emanato con Decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1988, n. 477.

⁴⁶ Sul punto vd. più approfonditamente G. DALLA TORRE, *L'art. 21, comma 1°, del Trattato lateranense e la testimonianza dei Cardinali*, in *Studi in onore di Carmine Punzi*, V, Torino, 2008, pp. 21-29.

⁴⁷ Relazione illustrativa al disegno di legge di ratifica, p. 11.

⁴⁸ Emanate con Regio Decreto 18 dicembre 1941, n. 1368.

ne dell'articolo 255, secondo comma⁴⁹, del codice, relativa all'esenzione della comparizione dei testimoni davanti al giudice, si applica in ogni caso ai Cardinali e ai Grandi Ufficiali dello Stato».

La Commissione Paritetica ha constatato «un oggettivo problema di coerenza all'interno dell'ordinamento italiano tra l'assunzione della testimonianza nel processo penale ed in quello civile»⁵⁰.

Al termine delle trattative «la Commissione Paritetica ha unanimemente ritenuto che la prerogativa dell'assunzione a domicilio della testimonianza possa essere riferita a quei cardinali le cui funzioni assumono un rilievo istituzionale così elevato da meritare una specifica considerazione nell'ordinamento italiano»⁵¹ ed ha individuato che questo rilievo, salva l'applicazione delle norme contenute nell'art. 696 e seguenti del Codice di procedura penale e degli usi internazionali relativi alle prerogative di diritto internazionale proprie del Segretario di Stato, possa spettare solo ai «cardinali che svolgano le funzioni di Decano del Sacro Collegio, di Prefetto dei dicasteri della Curia romana aventi la qualifica di "Congregazione", di Prefetto del Supremo tribunale della Segnatura apostolica e al cardinale che presiede la Penitenzieria apostolica» e ciò al solo fine di «garantire loro la regolarità e la continuità delle funzioni esercitate».

Pertanto le Parti hanno convenuto di interpretare l'art. 21 del Trattato del Laterano come riferibile soltanto ad alcune funzioni cardinalizie e non a tutti i cardinali e di conseguenza di armonizzare i Codici civili e penali italiani a quanto stabilito.

⁴⁹ «Se il testimone si trova nell'impossibilità di presentarsi o ne è esentato dalla legge o dalle convenzioni internazionali, il giudice si reca nella sua abitazione o nel suo ufficio; e, se questi sono situati fuori della circoscrizione del tribunale, delega all'esame il giudice istruttore del luogo».

⁵⁰ Relazione illustrativa al disegno di legge di ratifica, p. 11. La relazione della Commissione Paritetica ed il testo della proposta si possono leggere in *Communications*, 41 (2009), 1, pp. 63-67.

⁵¹ *Ibidem*, p. 12.

In virtù dell'accordo concluso la Legge n. 70 inserisce nel Codice di procedura penale il nuovo art. 206-*bis* e novella l'art. 105 delle disposizioni di attuazione del Codice di procedura civile stabilendo una normativa uniforme per i due Codici di rito.

Il nuovo art. 206-*bis*, similmente a quanto previsto per le cinque cariche costituzionali italiane, prescrive al primo comma che «se deve essere assunta la testimonianza di un cardinale che svolge una funzione di rilievo particolare presso la Santa Sede, questi può chiedere di essere esaminato in un luogo da lui indicato, al fine di garantire la continuità e la regolarità della funzione cui risulta preposto». Al secondo comma specifica che «rivestono funzioni di rilievo particolare presso la Santa Sede il cardinale decano del Sacro Collegio, i cardinali prefetti dei dicasteri della Curia romana aventi la qualifica di congregazione, il cardinale prefetto del Supremo tribunale della Segnatura apostolica ed il cardinale che presiede la Penitenzieria apostolica».

Si procede, invece, nelle forme ordinarie nei casi in cui il giudice ritenga indispensabile la comparizione dei cardinali per eseguire un atto di ricognizione o di confronto o per ogni altra necessità.

Va specificato che a differenza delle cinque più alte cariche dello Stato, le cui testimonianze sono assunte nel luogo ove esercitano la loro funzione o ufficio, per i predetti cardinali viene riconosciuto il diritto di indicare un luogo qualsiasi, sempre purché ciò avvenga per garantire la continuità e la regolarità della funzione cui sono preposti.

All'art. 105 delle disposizioni di attuazione del Codice di procedura civile, invece, dopo la parola 'cardinali' viene inserito «che svolgono una funzione di rilievo particolare presso la Santa Sede» e viene aggiunto un secondo comma identico al secondo comma dell'art. 206-*bis* c.p.p.

A differenza del testo concordato, infine, non viene riportato né nel nuovo art. 206-*bis* c.p.p. né nel novellato art. 105 delle disposizioni di attuazione del c.p.c., forse perché ritenuto ultroneo, il ricorso agli usi internazionali ed alle prerogative internazionali proprie del Segretario di Stato.

La relazione illustrativa al disegno di legge di ratifica qualifica la soluzione concordata come «fortemente innovativa», in quanto la possibilità di essere ascoltati nel luogo da loro indicato «viene limitata» ai soli «dodici porporati che ricoprono le più importanti cariche di Governo della Santa Sede», anziché a «tutti i membri del Collegio cardinalizio (ad oggi 220)», non considerando però che la stragrande maggioranza dei cardinali non vive in Italia e quindi non avrà mai a che fare con la giustizia italiana. Inoltre si dà per scontato che i soggetti menzionati nell'Intesa saranno sempre cardinali.

Il testo dell'Intesa, e di conseguenza della norma italiana, è certamente un compromesso, «proprio nell'ambito della ricerca di una soluzione amichevole della questione»⁵², tra la volontà vaticana di mantenere le prerogative previste dal Trattato Lateranense per i cardinali e quella italiana di limitare a selezionati e giustificati casi le eccezioni alle testimonianze rese fuori dal tribunale. L'ordinamento italiano, infatti, è passato «da una logica categoriale ad un orizzonte funzionalistico, collegando la possibilità dell'assunzione a domicilio a poche e limitate figure a tutela delle rispettive funzioni istituzionali»⁵³.

Le disposizioni poste dall'art. 21 del Trattato lateranense, però, gerarchicamente superiori e costituzionalmente garantite, sono motivate dalla duplice funzione svolta dai cardinali nell'ambito della struttura costituzionale della Chiesa (elezione del Pontefice ed assistenza nel trattare le questioni di maggiore importanza) e quindi dalla necessità di riconoscere la piena e totale indipendenza e autonomia della Santa Sede e la non ingerenza da parte dello Stato italiano.

L'art. 21 del Trattato, in sostanza, è posto a garanzia del funzionamento dell'organo costituzionale della Chiesa qual è il Collegio cardinalizio, che è altresì anche un organo costituzionale di uno Stato indipendente e sovrano qual è la Città del Vaticano (seppur con funzioni ben determinate durante la sede vacante⁵⁴).

⁵² Relazione della Commissione paritetica, cit., p. 65.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ G. DALLA TORRE, *L'art. 21, comma 1°, del Trattato lateranense e la testimonianza dei Cardinali*, cit., p. 28.

Lo speciale *status* previsto per i cardinali è quindi offerto in ragione dello stretto legame tra il Collegio cardinalizio ed i singoli cardinali e la figura del Pontefice nella sua opera di governo della Chiesa universale e non dal loro incarico svolto nella Curia. Se questa è la *ratio* è, quindi, discutibile, e non giustificato da un punto di vista canonico ed ecclesiale, l'aver creato delle categorie, classificazioni e gerarchie tra cardinali, così come tra Congregazioni e Pontifici Consigli o altri enti (penso all'APSA, all'Archivio-Biblioteca, alla Segreteria del Sinodo dei Vescovi o all'Elemosineria Apostolica, per esempio). Nulla vieta ad un Pontefice di usufruire dei servizi di un cardinale, e quindi fargli svolgere «una funzione di rilievo particolare per la Santa Sede», senza necessariamente nominarlo a capo di un dicastero della Curia. Basti solo pensare alle missioni ecclesiali o diplomatiche affidate dai Pontefici a singoli cardinali.

Di conseguenza le nuove norme italiane, seppur concordate, collidono con il Trattato lateranense.

Non solo, ma accogliendo la motivazione sottesa alla norma del Codice italiano (garantire la continuità e la regolarità della funzione) e non quella del Trattato si dovrebbe giungere alla conseguenza che la norma dovrebbe essere estesa anche ai capi dicastero che siano Vescovi o laici. Se, infatti, si deve garantire la regolarità e continuità della funzione, non si capisce perché un cardinale non può assentarsi dal suo ufficio ed andare in tribunale a testimoniare, mentre un Vescovo o laico capo dicastero può farlo.

Sempre seguendo la logica italiana nessun cenno viene fatto per i cardinali, tutti probabili futuri Pontefici, che più spesso potrebbero invece essere chiamati a testimoniare (e che ha dato il via alla richiesta di intervento della Santa Sede nel 1998) e cioè i cardinali italiani titolari di una diocesi.

Creare elenchi tassativi, infine, può creare dei problemi, anche perché questi possono cambiare nel tempo e diventare anacronistici. Basti pensare che con Papa Francesco si è avuta la creazione di Segreterie (Economia), Consigli (Economia) e Dicasteri (Laici, Famiglia e Vita, Servizio per lo sviluppo umano integrale e Comunicazione), altrettanto importanti

per il governo della Santa Sede, ma non espressamente classificati come 'Congregazioni'. Per cui già oggi i capi dicastero 'non Congregazioni', benché cardinali, sono esclusi dal novero di coloro che rientrano nell'oggetto di questa Intesa. Se poi l'emananda riforma della Curia romana voluta da Papa Francesco eliminerà, come le bozze che sono circolate fanno presagire, la distinzione tra Congregazioni e dicasteri, sarà necessario porre di nuovo mano all'Intesa per non renderla vana.

CLAUDIO GENTILE, La ratifica e l'adeguamento delle Intese tra Italia e Santa Sede in materia di assistenza spirituale alle Forze armate, di comunicazione all'autorità ecclesiastica dei procedimenti penali e di assunzione delle testimonianze dei cardinali. Prime considerazioni

Con la Legge n. 70/2021 l'Italia ha proceduto ad adeguare l'ordinamento interno a tre accordi sottoscritti negli anni con la Santa Sede a conclusione di lavori di altrettante Commissioni Paritetiche. La più recente e più importante delle tre intese riguarda la prima disciplina pattizia sull'assistenza spirituale delle Forze armate; la seconda la procedura di comunicazione alle autorità ecclesiastiche competenti dei procedimenti penali a carico di ecclesiastici; la terza sulle modalità di escussione testimoniale dei cardinali. Il testo offre un commento e delle prime considerazioni sul provvedimento.

Parole chiave: Intesa, assistenza spirituale, Forze Armate, informazione sui procedimenti penali, testimonianza dei cardinali.

CLAUDIO GENTILE, Ratification and adaptation of the Agreements between Italy and the Holy See regarding spiritual assistance to the Armed Forces, communication to the ecclesiastical authority of criminal proceedings and the taking of testimonies by cardinals. First considerations

With Law n. 70/2021 Italy has proceeded to adapt its own internal order to three agreements signed over the years with the Holy See at the conclusion of the work of three Joint Commissions. The most recent and most important of the three agreements concerns the first factual discipline on the spiritual assistance of the Armed Forces; the second on the procedure of communication to the competent ecclesiastical authorities of criminal proceedings against ecclesiastics; the third on the modalities of dispensation of cardinals from testifying. The text offers a commentary and initial considerations on the measure.

Key words: understanding, spiritual assistance, Armed Forces, information on criminal proceedings; testimony of cardinals.

INDICE DEL FASCICOLO 4 2021

Miscellanea

- Nicoletta Sarti*, Una finestra, un cortile, una monaca.
Un famoso passo manzoniano «*sub speculo iuris*»..... 925
- Elvio Ancona*, Dante politico nel Novecento.
Dalla teologia politica all'umanesimo politico..... 971
- Lea Querzola*, Prova testimoniale e profili psicologici
della memoria..... 995
- Francesco Godano*, Le pratiche criminali e la loro
'sistematicità'. *Defensio ante torturam* e *defensio ante
condemnationem* nell'evoluzione della criminalistica italiana
fra XIII e XVI secolo..... 1011
- Francesca Mollo*, La responsabilità in ambito sanitario in
tempo di pandemia da Covid-19..... 1059
- Claudio Gentile*, La ratifica e l'adeguamento delle Intese tra
Italia e Santa Sede in materia di assistenza spirituale alle
Forze armate, di comunicazione all'autorità ecclesiastica dei
procedimenti penali e di assunzione delle testimonianze dei
cardinali. Prime considerazioni..... 1093
- Enrico Giarnieri*, Specificità del principio di legalità negli
ordinamenti canonico e vaticano..... 1117
- Paolo Mammola*, Assegno non trasferibile e contatto sociale
qualificato: una rassegna di dottrina e giurisprudenza
(Parte I) 1151
- Paolo Costa*, Un *constitutum* o un'*expromissio* nell'*Epistula
ad Philemonem*? Una nota esegetica tra *Rechtsgeschichte* e
Wirkungsgeschichte..... 1179
- Recensioni** 1217

ARCHIVIO GIURIDICO *Filippo Serafini*

Periodico Fondato nel 1868

Pubblicazione trimestrale

Caratteristica dell'*Archivio giuridico* è stata, sin dall'inizio, quella di essere visto in Italia e all'estero, come un autorevole e qualificato punto di riferimento sui progressi della dottrina giuridica italiana in una visione che, pur non rifuggendo dalla specializzazione in sé, ne evita peraltro ogni eccesso.

I Collaboratori sono pregati di inviare i loro contributi via e-mail (scritti in formato.doc). Ogni lavoro dovrà essere corredato di: Nome, Cognome, Qualifica accademica, Indirizzo postale, Indirizzo e-mail, Numero di telefono (è gradito anche un numero di cellulare). Ogni articolo dovrà essere corredato di un titolo in lingua inglese e un riassunto in lingua italiana e inglese di non più di 200 parole specificando: scopo, metodologia, risultati e conclusioni; e di almeno tre parole chiave in lingua italiana e inglese. Gli articoli, salvo casi eccezionali non potranno superare le 32 pagine (intendendosi già impaginate nel formato della rivista, ovvero circa 16 cartelle in formato A4 corrispondenti a 88.000 battute spazi e note inclusi). Le opinioni esposte negli articoli impegnano solo i rispettivi Autori.

La Rivista adotta la procedura di revisione *double-blind peer review*.

I contributi pubblicati sono indicizzati nelle seguenti banche dati nazionali ed internazionali: Articoli italiani di periodici accademici (AIDA); Catalogo italiano dei Periodici (ACNP); DoGi Dottrina Giuridica; ESSPER Associazione periodici italiani di economia, scienze social e storia; Google Scholar; IBZ online International bibliography of periodical literature in the humanities and social sciences.

La casa editrice fornirà, ai rispettivi Autori, estratto degli articoli in formato pdf. Possono altresì essere forniti fascicoli cartacei degli 'estratti', a pagamento. Chi fosse interessato è pregato di richiedere preventivo di spesa a: **info@mucchieditore.it**.

Recensioni e segnalazioni bibliografiche: gli Autori ed Editori di pubblicazioni giuridiche sono pregati di mandare un esemplare di ogni volume alla Redazione dell'*Archivio giuridico Filippo Serafini*. Sarà gradito un foglio di accompagnamento con i dati bibliografici, classificazione, sommario, etc. La Direzione della Rivista si riserva di recensire le opere che, a suo insindacabile giudizio, risulteranno di maggior interesse.