

Sergio Moro

LA DISCIPLINA URBANISTICA DEGLI EDIFICI DI CULTO (*RECTIUS*: DELLE ATTREZZATURE RELIGIOSE). PROFILI PROBLEMATICI*

SOMMARIO: 1. L'oggetto della ricerca. – 2. La (incerta) nozione di 'attrezzature religiose'. – 3. La localizzazione urbanistica delle attrezzature religiose. – 3.1. I limiti alla discrezionalità pianificatoria in sede di localizzazione urbanistica delle attrezzature religiose. – 4. Il problema della compatibilità urbanistica delle attrezzature religiose. – 5. Conclusione.

1. *L'oggetto della ricerca*

«L'esercizio del culto è [...] componente essenziale della libertà religiosa [ex art. 19 Cost.]]¹ e, di conseguenza, «l'apertura di luoghi di culto, in quanto forma e condizione essenziale per il pubblico esercizio dello stesso, ricade nella tutela garantita dall'art. 19 della Costituzione»².

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ Cfr. punto 6 dei *considerato in diritto* di Corte costituzionale, 27 aprile 1993, n. 195. Vedi analogamente punto 2.1. dei *considerato in diritto* di Corte costituzionale, 7 aprile 2017, n. 67: «Consolidato è il principio per cui la disponibilità di spazi adeguati ove “rendere concretamente possibile o comunque [...] facilitare, le attività di culto” (sentenza n. 195 del 1993) rientra nella tutela di cui all'art. 19 Cost.» il quale, come rileva G. DALLA TORRE, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Torino, 2014³, p. 67, «riconosce la facoltà di professare la fede religiosa in forma individuale o associata (libertà di coscienza); la facoltà di esercitare in privato o in pubblico il culto (libertà di culto); la facoltà di fare opera di proselitismo (libertà di propaganda religiosa)».

² Cfr. punto 4.2. dei *considerato in diritto* di Corte costituzionale, 24 marzo 2016, n. 63 da cui è tratta la citazione riportata nel testo. Al riguardo vedi P. CAVANA, *Lo spazio fisico della vita religiosa (luoghi di culto)*, in *Proposta di riflessione per l'emanazione di una legge generale sulla libertà religiosa*, a cura di V. TOZZI, G. MACRÌ, M. PARISI, Torino, 2010, p. 210: «è oggi acquisito nell'ordinamento italiano, anche grazie ad una consolidata giurisprudenza

In questa prospettiva si inserisce il presente studio avente ad oggetto la disciplina urbanistica e, in specie, la localizzazione dei «luoghi di culto» o, in termini tecnici, delle «attrezzature [...] religiose», *sub specie* di «attrezzature di interesse comune», di cui all'art. 3, comma 2, lettera b), del D.M. 1444/1968³.

Condizione preliminare dello studio è una sintetica ricostruzione della disciplina della funzione urbanistica (*rectius*: di governo del territorio) nell'ordinamento giuridico italiano.

Per quanto qui interessa, si evidenziano tre profili:

costituzionale risalente a fine anni '50 del secolo scorso che l'apertura di un edificio di culto costituisce una componente essenziale e costitutiva del diritto di libertà religiosa»; più recentemente, A. ROCCELLA, *Problemi attuali dell'edilizia di culto*, in *Riv. giur. urb.*, 2018, p. 29, rileva che «nella giurisprudenza della Corte costituzionale [...] emerge soprattutto chiaramente e ripetutamente che il diritto di disporre di edifici di culto rientra nella libertà di religione costituzionalmente garantita. [...] Si tratta di un diritto fondamentale della persona umana, e quindi non legato alla cittadinanza né al principio di reciprocità con ordinamenti stranieri, e non assoggettabile al principio di maggioranza. [...] E d'altra parte questo carattere è stato riconosciuto da tempo anche dalla Chiesa Cattolica con la dichiarazione del Concilio Vaticano II sulla libertà religiosa: la *Dignitatis humanae* ha affermato che la libertà religiosa deve essere riconosciuta come un diritto a tutti gli esseri umani e a tutte le comunità, e che deve essere sancita nell'ordinamento giuridico delle società civili. Questa posizione è stata coerentemente sviluppata dalle autorità ecclesiastiche e in particolare da due arcivescovi di Milano, Tettamanzi e Scola, i quali hanno riconosciuto pubblicamente il diritto dei mussulmani di disporre dei propri luoghi di culto»; A. AMBROSI, *Edilizia di culto e potestà legislativa regionale*, in *Riv. giur. urb.*, 2018, p. 36: «Per quanto riguarda specificamente la libertà di religione è lo stesso testo dell'art. 19 Cost. a stabilire che ciascuno ha il diritto di porre in essere pratiche di culto “in privato o in pubblico” e “in qualsiasi forma individuale o associata”. L'esercizio pubblico e/o associato del culto è dunque un aspetto costitutivo ed essenziale della libertà la quale rimarrebbe figura vuota se non fosse garantita la possibilità materiale di avvalersene anche per tale contenuto».

³ Sulla disciplina urbanistica degli edifici di culto vedi, oltre agli autori successivamente citati, V. TOZZI, *Edifici di culto e legislazione urbanistica*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. V, Torino, 1990, p. 386 ss.; F. ZANCHINI DI CASTIGLIONCHIO, *Edifici di culto*, in *Enc. giur.*, Roma, 1996, pp. 8-9; S. BERLINGÒ, *A trent'anni dagli Accordi di Villa Madama: edifici di culto e legislazione civile*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.stato-chiese.it), 12 gennaio 2015, p. 1 ss.; N. MARCHEI, *Le nuove leggi antimoschee*, *ivi*, n. 25/2017, p. 1 ss.

SERGIO MORO, La disciplina urbanistica degli edifici di culto (rectius: delle attrezzature religiose): profili problematici

Il contributo sviluppa la complessa questione della disciplina urbanistica delle c.d. attrezzature religiose nella prospettiva secondo cui l'apertura dei luoghi di culto è esercizio della libertà religiosa ed è, quindi, costituzionalmente tutelata.

La prima parte del lavoro si propone di individuare il (non univoco) significato della locuzione 'attrezzatura religiosa' emergente dalla normativa (di principio) statale e (di dettaglio) regionale.

La seconda ricostruisce organicamente la disciplina del potere della pubblica amministrazione di localizzare, in sede di piano urbanistico, le 'attrezzature religiose' e ne pone in luce le criticità sulla base della giurisprudenza costituzionale ed amministrativa.

La terza contiene un approfondimento recante alcuni spunti per una possibile soluzione della *vexata quaestio* della compatibilità fra le attrezzature religiose e le differenti destinazioni d'uso previste dal piano urbanistico per ciascuno degli ambiti in cui suddivide il territorio comunale.

Alla luce dell'analisi svolta emergono dubbi ermeneutici e criticità di ordine sistematico la cui soluzione non può che essere rimessa ad una legge quadro statale che individui un ragionevole equilibrio e bilanciamento fra, da un lato, la libertà religiosa; dall'altro, le altre libertà e diritti costituzionalmente garantiti.

Parole chiave: libertà religiosa, attrezzature religiose, pianificazione urbanistica.

SERGIO MORO, Town planning law and religious buildings (specifically ‘religious facilities’): a discussion of problematic aspects

This paper considers the complex issue of the town planning rules applicable to ‘religious facilities’ starting from the consideration that the opening of places of worship constitutes an exercise of freedom of religion, and is hence protected under constitutional law.

The first part seeks to clarify the (not unequivocal) meaning of the term ‘religious facility’ [‘attrezzatura religiosa’] under (in general) state law as well as (in detail) regional law.

Part two then offers an overall presentation of the rules governing the power of the public administration to regulate the location of ‘religious facilities’ within the ambit of town planning procedures, focusing on critical aspects in the light of constitutional and administrative case law.

Part three sets out a detailed study offering a number of pointers towards a solution to the *vexata quaestio* of compatibility between religious facilities and the different types of intended usage provided for under town planning instruments for each of the zones into which the municipal territory is subdivided.

This analysis throws up various interpretative doubts and systemic critical issues, which can only be resolved by framework state legislation that strikes a reasonable balance between freedom of religion on the one hand and other rights and freedoms guaranteed under the Constitution on the other hand.

Key words: freedom of religion, religious facilities, town planning rules.

Ivano Pontoriero

L'USO DELLE OPERE DI SABINO NELLA GIURISPRUDENZA ANTONINIANA*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il pensiero di Sabino nella produzione scientifica di Giuliano. – 3. In quella di Pomponio. – 4. Nei *libri de stipulationibus* di Venuleio. – 5. Nelle opere di Gaio. – 6. Nella produzione scientifica di Marcello. – 7. In quella di Scevola.

1. *Introduzione*

Prima di valutare le testimonianze relative all'uso delle opere di Sabino nella giurisprudenza antoniniana, è necessario soffermarsi sul complesso della sua produzione scientifica¹.

* Il contributo, sottoposto a valutazione, contiene il testo, corredato da note a piè di pagina, della relazione da me tenuta in occasione del Seminario dal titolo *Prolegomena per una palinogenesi dei libri di Paolo ad Vitellium*, svoltosi a Bologna e a Ponte Ronca nei giorni 26-29 maggio 2016.

¹ Per la biografia di Sabino e sulla sua produzione scientifica, cfr. in generale C. FERRINI, *Storia delle fonti del diritto romano e della giurisprudenza romana*, Napoli-Milano-Pisa, 1885, pp. 63-66; H.J. ROBY, *An Introduction to the Study of Justinian's Digest containing an account of its composition and of the jurists used or referred to therein*, Cambridge, 1886, pp. cxliii-cxliv (= *Introduzione allo studio del Digesto giustiniano. Regole e notizie per l'uso delle Pandette nella scienza e nella pratica. Vita ed opere dei giuristi romani*, traduzione dall'inglese di G. Pacchioni con prefazione di P. Cogliolo, Firenze, 1887, pp. 146-149); G. BAVIERA, *Le due scuole dei giureconsulti romani*, Firenze, 1898 (rist. Roma, 1970), pp. 16-18; F.P. BREMER, *Iurisprudentiae antehadrianae quae supersunt*, II.1, Lipsiae, 1898 (rist. Roma, 1964), pp. 313-582; L. LANDUCCI, *Storia del diritto romano dalle origini fino alla morte di Giustiniano*, I, *Introduzione – Storia delle fonti – Storia del diritto pubblico – Storia del diritto penale*², Verona-Padova, 1898, pp. 194-196; C. FERRINI, *Storia del diritto romano. Lezioni del Chiar.mo Prof. Ferrini raccolte dagli studenti Ghirardini e Schiappelli*, Pavia, 1901, pp. 207-209; P. KRÜGER, *Geschichte der Quellen und Litteratur des römischen Rechts*², München-Leipzig, 1912, pp. 163-166; A. STEINWENTER, v. *Sabinus*. 29) *Massurius Sabinus*, in *PWRE*, I A2, Stuttgart, 1920, coll. 1600-1601; V. ARANGIO-RUIZ, v. *Sabino*, *Masurio* in *EI* 30, Roma, 1936 (rist. 1949), p. 383; R. ORESTANO, v. *Sabino Masurio (Masurius Sabinus)*, in *NDI* 11, Torino, 1939, p. 960; ID., v. *Sabino Masurio (Ma-*

Essa comprende² un'opera *ad edictum praetoris urbani*, dei li-

surius Sabinus), in *NNDI* 16, Torino, 1962 (rist. 1982), pp. 294-295; W. KUNDEL, *Herkunft und soziale Stellung der römischen Juristen*², Graz-Wien-Köln, 1967 (rist. Köln-Weimar-Wien, 2001), pp. 119-120; D. MEDICUS, v. *Sabinus. II. Kaiserzeit. 5. S. Massurius*, in *KIP* 4, München, 1972, col. 1485; P. STEIN, *The two schools of jurists in the early Roman principate*, in *The Cambridge Law Journal* 31, 1972B, pp. 8-31; A. GUARINO, *Divagazioni massuriane*, in *Labeo* 20, 1974, pp. 370-373 (= *Studi in ricordo di A. Auricchio*, II, Napoli, 1983, pp. 703-708 [= *Pagine di diritto romano*, V, Napoli, 1994, pp. 304-311]); P. STEIN, *Sabino contro Labeone. Due tipi di pensiero giuridico romano*, in *BIDR* 80, 1977, pp. 55-67; R. ASTOLFI, *I libri tres iuris civilis di Sabino*, Padova, 1983, *praecipue* pp. 1-7; M. BRETONE, *rec. a R. Astolfi, op. cit.*, in *Iura* 34, 1983 (pubbl. 1986), pp. 218-219 (= *Diritto romano e coscienza moderna. Dalla tradizione alla storia. Scritti nomadi*, Madrid-Barcelona-Buenos Aires, 2011, pp. 305-306); ID., *Storia del diritto romano*, Bari, 1987, pp. 256-261; G. LUCHETTI, *I «libri iuris civilis» di Sabino. A proposito di un recente studio di R. Astolfi*, in *AG* 207, 1987, pp. 49-55; R.A. BAUMAN, *Lawyers and Politics in the Early Roman Empire. A study of relations between the Roman jurists and the emperors from August to Hadrian*, München, 1989, pp. 62-68; P. STEIN, *Le scuole, in Per la storia del pensiero giuridico romano. Da Augusto agli Antonini. Atti del seminario di S. Marino, 12-14 gennaio 1995*, Torino, 1996, pp. 1-13; T. GIARO, v. *Sabinus. II. Kaiserzeit. 5. Mas(s)urius S.*, in *DNP* 10, Stuttgart-Weimar, 2001, coll. 1191-1192; R. ASTOLFI, *I libri tres iuris civilis di Sabino*², Padova, 2001, pp. 1-7 (a questa seconda edizione saranno riferite le successive citazioni); E. VARELA, v. *Masurio Sabino (Masurio Sabinus)*, in *Juristas universales, I, Juristas antiguos*, Madrid-Barcelona, 2004, pp. 152-155; A. SCHIAVONE, *Ius. L'invenzione del diritto in Occidente*, Torino, 2005, *praecipue* pp. 305-309; G. MORGERA, *Studi su Masurio Sabino*, Napoli, 2007, pp. 11-21; M. AVENARIUS, *Sabinus und Cassius. Die Konstituierung der sabinianischen Schultradition in der Retrospektive und ihre vermuteten „Gründer“ im Wandel der Wahrnehmung*, in *Römische Jurisprudenz – Dogmatik, Überlieferung, Rezeption. Festschrift für D. Liebs zum 75. Geburtstag*, Berlin, 2011, pp. 33-55; D. MANTOVANI, *Quando i giuristi diventarono 'veteres'. Augusto e Sabino, i tempi del potere e i tempi della giurisprudenza*, in *Imagines antiquitatis. Representations, Concepts, Receptions of the Past in Roman Antiquity and the Early Italian Renaissance*, Berlin, 2017, pp. 249-302, secondo cui la figura e la produzione scientifica di Sabino costituirono il *terminus antiquitatis* a partire dal quale i giuristi precedenti vennero considerati come *veteres*; A. SCHIAVONE, *Ius. L'invenzione del diritto in Occidente*², Torino, 2017, *praecipue* pp. 341-345; e, nuovamente, D. MANTOVANI, *Les juristes écrivains de la Rome antique. Les oeuvres des juristes comme littérature*, Paris, 2018, in particolare p. 34, nt. 35 e pp. 185-187.

² Per l'elenco, v. O. LENEL, *Palingenesia iuris civilis*, II, Lipsiae, 1889 (rist. Graz, 1960; Roma, 2000), coll. 187-191. Le testimonianze relative ai *libri de fastis, de indigenis* e *memorialium* (con l'eccezione di Paul. 10 *ad l. Iul. et Pap. D.* 50.16.144 [Pal. Paul. 975; Pal. Sab. 7]) non sono ovviamente ricompre-

IVANO PONTORIERO, L'uso delle opere di Sabino nella giurisprudenza antoniniana

Il contributo si sofferma sull'uso delle opere di Sabino nella giurisprudenza antoniniana, prendendo in considerazione, in particolare, la produzione scientifica di Giuliano, Pomponio, Venuleio, Gaio, Marcello e Scevola. Tutte le citazioni dei giuristi di età antoniniana concernenti la produzione di Sabino sono prive di indicazioni relative al luogo in cui le opinioni tramandate sono state espresse, e, pertanto, inserite da Otto Lenel in un *Index locorum, quibus non indicato libro aut Sabinus aut Sabiniani laudantur*. Dall'analisi delle fonti, emerge che i giuristi di età antoniniana davano conto delle opinioni espresse da Sabino, non solo attingendo direttamente alla sua produzione, ma anche attraverso le opere dei suoi *auditores*, Gaio Cassio Longino, Minicio, Fufidio, Urseio Feroce.

Parole chiave: Masurio Sabino, *iuris civilis libri tres*, giurisprudenza antoniniana, *Palingenesia iuris civilis*.

IVANO PONTORIERO, The use of Sabinus's works in the Antoninian jurisprudence

The essay focuses on the use of Sabinus's works in the Antoninian jurisprudence, taking particularly into consideration the scientific production of Iulianus, Pomponius, Venuleius, Gaius, Marcellus and Scaevola. All the quotations of jurists of the Antoninian period concerning the production of Sabinus do not contain indications relating to the place where the opinions handed down were expressed and, therefore, inserted by Otto Lenel in an *Index locorum, quibus non indicato libro aut Sabinus aut Sabiniani laudantur*. From the analysis of the sources, it emerges that the jurists of the Antoninian period reported the opinions expressed by Sabinus, not only drawing on his production directly but also through the works of his auditors: Gaius Cassius Longinus, Minicius, Fufidius, Urseius Ferox.

Key words: Masurius Sabinus, *iuris civilis libri tres*, Antoninian jurisprudence, *Palingenesia iuris civilis*.

Domenico Verde

IL DIRITTO PENALE DEI PUBBLICI CONCORSI TRA VECCHIE E NUOVE ISTANZE DI TUTELA*

La storia del diritto dei pubblici concorsi è da sempre oscillata tra due poli: l'esigenza di garantire la trasparenza e l'imparzialità dell'attività delle commissioni di concorso e quella di assicurare che ciascun candidato concorra con gli altri alle medesime condizioni e con le stesse possibilità di successo. La Legge 19 aprile 1925, n. 475 (Gazzetta Ufficiale del 29 aprile 1925, n. 99) ha rivestito un ruolo 'focale' nel sistema di tutele concernenti il buon andamento delle selezioni pubbliche. Essa è composta da un testo breve (soli cinque articoli), il cui fondamento penale sembra rappresentato dall'esigenza di reprimere quelle condotte idonee a falsare le valutazioni delle commissioni di concorso; condotte consistenti nell'accreditare come propri lavori altrui, al fine di conseguire immeritatamente determinati titoli (scolastici, accademici, onorifici o abilitativi, etc.). L'art. 1 della Legge 475/1925 recita infatti: «Chiunque in esami o concorsi, prescritti o richiesti da autorità o pubbliche amministrazioni per il conferimento di lauree o di ogni altro grado o titolo scolastico o accademico, per l'abilitazione all'insegnamento ed all'esercizio di una professione, per il rilascio di diplomi o patenti, presenta, come proprii, dissertazioni, studi, pubblicazioni, progetti tecnici e, in genere, lavori che siano opera di altri, è punito con la reclusione da tre mesi ad un anno. La pena della reclusione non può essere inferiore a sei mesi qualora l'intento sia conseguito».

Oltre alla sanzione penale è prevista anche un'ulteriore misura accessoria, demandata al giudice ai sensi dell'art. 5

* Contributo sottoposto a valutazione.

della medesima Legge¹, a norma del quale «nei procedimenti relativi ai reati previsti dalla legge, qualora il fatto sia accertato, deve essere dichiarata nella sentenza la esistenza di esso anche se, per qualsiasi motivo, non si debba procedere o non possa essere pronunciata condanna. La sentenza di condanna o quella che dichiara che il fatto sussiste, ordina la cancellazione del provvedimento che ne sia derivato. La cancellazione si effettua secondo le norme contenute nei capoversi secondo e seguenti dell'articolo 576 del codice di procedura penale, in quanto siano applicabili. La sentenza di condanna è affissa in tutte le università del regno, quando trattasi di esami universitari». Per definire il bene giuridico tutelato dalla disciplina in commento, la giurisprudenza di legittimità non di rado discorre di 'pubblica fede personale', intesa come interesse alla genuinità degli elaborati presentati da ciascun candidato in occasione di esami o concorsi pubblici².

Sulla validità dogmatica di tale espressione tuttavia è lecito nutrire qualche dubbio, atteso che la pubblicità degli interessi tutelati dai delitti contro la pubblica fede si attesta su un piano diverso e, *scilicet*, ultroneo rispetto a quello della genuinità degli elaborati concorsuali, i quali peraltro non hanno funzione certificativa *stricto sensu* (a differenza di tutti gli atti pubblici) ma sono – o dovrebbero essere! – espressione delle abilità richieste al concorrente per il conseguimento di un determinato titolo, (questo sì) dotato di pubblica fede. In altri termini gli elaborati concorsuali sarebbero, secondo tale impostazione, atti non pubblici in senso stretto bensì a rilevanza pubblica, in quanto propedeutici e strumentali alla formazio-

¹ La norma si ispira all'esigenza di espungere dal sistema giuridico atti riconosciuti falsi all'esito del giudizio penale. Il rinvio all'art. 576 del codice di rito penale allora vigente deve essere oggi riferito agli artt. 425, c. 5 e 537 c.p.p. (al quale il primo rinvia). In tal senso: Cass., sez. V pen., 4 settembre 1989, n. 626; Cass., sez. III pen., 12 maggio 2011, n. 18826. In generale, per l'obbligatorietà della statuizione ex art. 537 c.p.p., *ex multis*, Cass., sez. III pen., 9 luglio 2013, n. 42162; Cass., sez. III pen., 23 febbraio 2015, n. 7902; Cass., sez. V pen., 21 gennaio 2014, n. 7477; Cass., sez. V pen., 1 aprile 2014, n. 20744.

² L'espressione ricorre in diverse pronunzie, tra cui si segnalano: Cass., sent. n. 626/1989, cit., e Cass., sent. n. 18826/2011, cit.

DOMENICO VERDE, Il diritto penale dei pubblici concorsi tra vecchie e nuove istanze di tutela

Il seguente contributo concerne il tema della tutela della c.d. 'pubblica fede personale', ossia, della genuinità degli elaborati nell'ambito delle selezioni pubbliche, preordinate al conseguimento di titoli accademici, professionali e /o scientifici; contesto nel quale assume rilievo la necessità di assicurare la paritaria partecipazione di ciascun candidato, onde evitare distorsioni nei meccanismi di valutazione nonché tutelare il merito individuale. Si indulge inizialmente sull'esposizione della *ratio* della disciplina normativa (di natura sanzionatoria) racchiusa nella Legge 19 aprile 1925, n. 475, con un *excursus* sulle principali pronunzie giurisprudenziali, che ne hanno delineato, nel corso del tempo, l'ambito di applicazione. Si tratta in seguito delle nuove ipotesi casistiche, esaminandone i profili pratici alla luce dei principi generali in materia penale, soprattutto in tema di concorso, anche omissivo, nel reato (perfetto e tentato) da parte del commissario che non eserciti adeguatamente i propri poteri impeditivi dell'*eventus criminis*', analizzando anche altre forme di responsabilità penale (con riferimento ai delitti contro la pubblica fede o contro la Pubblica Amministrazione) e amministrativa, e i rapporti astrattamente configurabili tra le stesse. Nella parte conclusiva del contributo, invece, ci si interroga sull'attualità del disvalore penale della fattispecie, soprattutto alla luce del contesto storico in cui la normativa fu introdotta, e delle forme di tutela alternative a quella di natura delittuosa, percorribili *de iure condendo*: ciò alla stregua di un esame delle vecchie e nuove istanze di tutela, che costituiscono l'intrinseco fondamento socio-giuridico della normativa in disamina.

Parole chiave: tutela penale, pubblica fede personale, concorsi pubblici.

DOMENICO VERDE, Criminal law of public competitions among old and new instances of protection

The following contribution concerns the issue of the protection of the so-called 'Personal public trust', that is the genuineness of the documents in the context of public selections, aimed at the attainment of academic, professional and/or scientific qualifications. In this context, the need to ensure the equal participation of each candidate is important, in order to avoid distortions in the evaluation mechanisms and to protect individual merit. We initially indulge in the statement of the rationale of the legislative discipline (a sanctioning nature) contained in the Law of April 19, 1925, n. 475, with an excursus on the main jurisprudential judgments, which have outlined over time the scope. Then we deal with new case hypotheses, we examine the practical profiles on the general principles in criminal law, especially in terms of competition, even omission, in the crime (perfect and attempted) by the commissioner who does not adequately exercises his impeding powers of the '*eventus criminis*'; we also analyse other forms of criminal (with reference to crimes against the public trust or against the Public Administration) and administrative responsibility, and the abstractly configurable relations between them. In the final part of the paper, by contrast, we examine the actuality of the criminal negative value of the case, especially in light of the historical context in which the legislation was introduced, and alternative forms of protection to that of a criminal nature, which are feasible '*de iure condendo*'. This is like an examination of the old and new requests for protection, which constitute the intrinsic socio-legal foundation of the legislation under consideration.

Key words: criminal protection, public personal trust, public competitions.

Fabio Ratto Trabucco

SORELLA MINORE O ‘MINORATA’? LA GIURISDIZIONE SPECIALE MILITARE FRA ANTISTORICITÀ, AUTOCONSERVAZIONE ED INCOSTITUZIONALITÀ*

SOMMARIO: 1. La genesi e l'evoluzione della giurisdizione speciale militare. – 2. La razionalizzazione della giustizia militare. – 3. Le anomalie della giurisdizione militare nella teoria e nella prassi. – 4. L'ampliamento oggettivo della cognizione penale militare. – 5. La sospensione degli uffici giudiziari militari a mezzo legge ordinaria ovvero la riduzione a sezioni specializzate. – 6. Il superamento della giurisdizione speciale militare.

1. La genesi e l'evoluzione della giurisdizione speciale militare

Nella storia repubblicana una peculiare giurisdizione speciale è raramente assurta ad una maggiore conoscenza della pubblica opinione e dei *mass media*. Infatti, solo in rarissime occasioni e grazie a casi giudiziari che, per contenuti, soggetti o valori, hanno catturato l'attenzione mediatica del 'grande pubblico', è pervenuto alla generale cognizione un pressoché sconosciuto ordine giudiziario speciale della nostra Repubblica: la magistratura militare. Fino ai primi anni Novanta si trattava di giurisdizione massimamente nota in ragione dei procedimenti per diserzione e renitenza alla leva direttamente connessi all'obbligo della coscrizione militare, sospeso a far data dal 1° gennaio 2005¹. Del resto non deve obliterarsi che sino alla l. 15 dicembre 1972, n. 772, la quale ha introdotto la possibilità di optare per l'obiezione di coscienza al servizio mi-

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ L. 14 novembre 2000, n. 331, attuata con il d.lgs. 8 maggio 2001, n. 215, modificato dalla l. 23 agosto 2004, n. 226 e con efficacia dal 1° gennaio 2005, indi trasfusi negli art. 2097 ss. del Codice dell'ordinamento militare di cui al d.lgs. 15 marzo 2010, n. 66.

litare per ragioni filosofiche, morali ovvero religiose², il rifiuto della leva era sanzionato con la reclusione negli appositi penitenziari militari, financo in sede di custodia cautelare. L'evidente crudeltà del *modus operandi* della magistratura militare, unita alla pervicace chiusura interpretativa che mai ebbe a sollevare questioni di costituzionalità tese ad eccipere l'obiezione di coscienza per via incidentale, non aveva certo deposto in favore di un positivo apprezzamento da parte del *quisque de populo*³. La dottrina critica non mancò d'evidenziare l'assenza di sensibilità costituzionale da parte della magistratura militare parlando apertamente di «ingiustizia militare» ovvero di una giustizia «globalmente illegittima»⁴, con annesse contestazioni antimilitariste onde denunciare gli anni di carcere quali repressioni ingiustificate ma tollerate dal sistema⁵. Parimenti non emergono negli anni dati confortanti in ordine alla repressione da parte della giustizia militare del fenomeno del cd. nonnismo nelle caserme, laddove il relativo muro di

² In materia, si vedano, fra gli altri: D. PARIS, *L'obiezione di coscienza: studio sull'ammissibilità di un'eccezione dal servizio militare alla bioetica*, Bagno a Ripoli, 2011; L. VANNICELLI, *Obiezione di coscienza militare negli ordinamenti europei ed extraeuropei: un confronto aggiornato*, Modena, 2003; R. BOTTA, *La nuova legge sull'obiezione di coscienza al servizio militare*, Milano, 1999; L. MAZZAROLLI, *Note critiche sul cosiddetto diritto di obiezione di coscienza al servizio militare*, in *Dir. soc.*, 1999, 4, pp. 503-526; S.L. MORSIANI, *Profili costituzionali e nuovi istituti in tema di obiezione di coscienza al servizio militare*, in *Studi parl. pol. cost.*, 1999, 124, pp. 79-102; C. PIEMONTESE, *Problemi vecchi e nuovi nell'evoluzione della disciplina legislativa sull'obiezione di coscienza al servizio militare*, in *Leg. pen.*, 1999, 1-2, pp. 241-260; R. VENDITTI, *L'obiezione di coscienza al servizio militare*, Milano, 1999; P. BELLUCCI, *Difesa, politica e società: la politica militare italiana tra obiezione di coscienza e professionalizzazione delle Forze armate*, Milano, 1998; L. VANNICELLI, *Obiezione di coscienza al servizio militare. Normativa: fondamenti e carenze, analisi, prospettive*, Roma, 1988.

³ C. SANTORIELLO, *Giudici militari e nuova normativa in tema di obiezione di coscienza al servizio militare*, in *Giur. it.*, 2000, 10, pp. 1893-1894.

⁴ S. CANESTRINI, A. PALADINI, *L'ingiustizia militare. Natura e significato dei processi davanti ai giudici in divisa*, Milano, 1973, pp. 57, 66.

⁵ In tema, cfr.: *Attimis: dal ghetto della caserma alla farsa in tribunale: cronaca politica di un processo contro dieci soldati per reclamo collettivo*, Padova, 1974; *Da quando son partito militare...: lettere, documenti, testimonianze sulla naia e le lotte dei soldati*, Roma, 1973; G. BRIGUGLIO, *Il carcere militare in Italia*, Vibo Valentia, 1973; E. SANNA, *Nostro padre l'esercito*, Milano, 1973.

FABIO RATTO TRABUCCO, Sorella minore o ‘minorata’? La giurisdizione speciale militare fra antistoricità, autoconservazione ed incostituzionalità

La giustizia militare costituisce la giurisdizione speciale minore in termini di personale e di carichi di lavoro. Tipicamente oggetto d’analisi da parte degli stessi magistrati militari, la stessa ha avuto una lentissima evoluzione democratica posto che solo con la riforma del 1981 ha finalmente lasciato le vesti della cd. giustizia dei capi per un corpo magistratuale integralmente civile ed indipendente. Tuttavia la sospensione della leva militare dal 2005 ha aperto il nodo gordiano del mantenimento ovvero superamento della giurisdizione in esame a fronte delle malcelate spinte corporative alla conservazione. La magistratura militare sostiene attivamente un discutibile ampliamento oggettivo della giurisdizione penale militare facendo leva su “pericolosa” nozione di reato militare oggetto di una proposta di legge in discussione. Tuttavia, pur nel disinteresse del legislatore, restano sul tappeto le ipotesi oppressive a mezzo legge ordinaria che comprendono non solo la riduzione a sezioni specializzate ma anche la stessa sospensione degli uffici giudiziari militari, al fine di un migliore utilizzo delle relative risorse umane per effetto di trasferimento alla giurisdizione ordinaria in cronica carenza organica.

Parole chiave: giurisdizione speciale militare, cognizione penale militare, reato militare, sezioni specializzate militari, sospensione giudiziaria militare

FABIO RATTO TRABUCCO, Minor or ‘disabled’ sister? The military special jurisdiction between ahistoricity, self-preservation and unconstitutionality

Military justice constitutes the minor special jurisdiction in terms of personnel and workload. Being subject to analysis of military magistrates, military justice went through a very slow democratic evolution, given that only with the reform of 1981 it finally turned into a fully civil, independent magistrate body, being no longer the so-called justice of the leaders. However, the suspension of mandatory military service since 2005 gave rise to the “Gordian knot” of maintaining or overcoming the jurisdiction under consideration in the face of ill-concealed corporate pushes towards greater conservation. The military judiciary actively supports a questionable objective extension of military criminal jurisdiction, relying on the “dangerous” notion of military offense, which is the topic of a bill currently under discussion. However, the lack of interest of the legislator does not preclude the suppressive hypotheses by means of ordinary law to be closely examined. Not only the reduction to military specialized detached courts, but also the suspension of military judicial offices is included. By switching to ordinary jurisdiction, which suffers from chronic organic deficiency, it is ultimately aimed to better use human resources.

Key words: military special jurisdiction, military criminal cognizance, military crime, military specialized detached courts, military judicial suspension

Francesca Oliosi

LIBERTÀ RELIGIOSA, LAICITÀ E CONFESSIONI DI MINORANZA: IL DIFFICILE BILANCIAMENTO TRA PLURALISMO E DEMOCRAZIA NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO*

SOMMARIO: 1. L'urgenza di una riflessione: la 'madre' delle libertà alla prova. – 2. La nuova società multiculturale: il difficile equilibrio tra esigenze di differenziazione e principio di uguaglianza. – 3. La mancata definizione di 'minoranza religiosa' nell'ordinamento giuridico italiano. – 4. Per non concludere: la differenza tra confessione e minoranza religiosa. Il rischio della radicalizzazione identitaria e l'urgenza di una risposta concreta.

1. *L'urgenza di una riflessione: la 'madre' delle libertà alla prova*

«Mentre studiava gli astri e guardava in alto, Talete cadde in un pozzo. Una graziosa e intelligente servetta trace lo prese in giro, dicendogli che si preoccupava tanto di conoscere le cose che stanno in cielo, ma non vedeva quelle che gli stavano davanti, che gli stavano tra i piedi. La stessa ironia è riservata a chi passa il tempo a filosofare [...] provocando il riso non solo delle schiave di Tracia, ma anche del resto della gente, cadendo, per inesperienza, nei pozzi e in ogni difficoltà»¹.

Il celebre aneddoto della servetta di Tracia, con il quale Platone parla di Talete ed inaugura il *topos* del filosofo (e più in generale dello studioso) distratto da pensieri troppo alti e

* Il contributo, sottoposto a valutazione, riproduce il testo – ampliato e con note – della relazione presentata in occasione del Convegno “Le minoranze religiose e il diritto. Esperienze del passato e prospettive future” tenutosi a Bergamo il 27 settembre 2019.

¹ PLATONE, *Teeteto*, Torino, 2018, nn. 174 a-174 c, pp. 113-114.

troppo lontani tanto da finire, poi, non solo a perdere il proprio tempo con elucubrazioni inutili ma addirittura a «cadere nei pozzi e in difficoltà» e a suscitare le risa beffarde degli astanti, è un vivido ritratto dello ‘stato di salute’ del diritto di libertà religiosa e delle scelte di politica ecclesiastica nell’attuale situazione (economica, sociale e culturale) italiana.

In un preciso momento storico in cui parlare di minoranze religiose, libertà fondamentali, diritti inviolabili sembra davvero «preoccuparsi di conoscere le cose che stanno in cielo»², un momento in cui sembra siano le servette (anzi i servetti) di Tracia a governare o almeno rappresentare una parte rilevante dell’elettorato e del sentire comune, in cui alle questioni riguardanti la fondamentale ed inviolabile libertà religiosa se si guarda, lo si fa con fastidio (come fosse un puntiglio) o con paura (per l’alto potenziale divisivo della questione), soffermarsi a studiare e approfondire le minoranze religiose e l’attuale implicazione del trattamento loro riservato non è vuoto ‘filosofare’ bensì è cercare e continuare a dare un contenuto concreto ad una società che intende essere democratica³.

² A parere di chi scrive tale affermazione vale su scala globale, registrandosi una *revanche* del sovranismo e della sua nuova accezione nella politica estera, europea e anche d’Oltreoceano. Da neologismo derivato da uno dei concetti cardine dello Stato moderno (quello di sovranità, appunto), il sovranismo ha assunto le caratteristiche di «un movimento di pensiero sufficientemente strutturato per proporsi come ideologia politica». Così V. PACILLO, *Sovranismo e libertà religiosa individuale*, in *Costituzione, religione e cambiamenti nel diritto e nella società*, a cura di P. CONSORTI, Pisa, 2019. Dello stesso avviso anche G. VALDITARA, *Sovranismo. Una speranza per la democrazia*, Milano, 2018; A. SOMMA, *Sovranismi. Stato, popolo e conflitto sociale*, Roma, 2018; G. DI COSIMO, *Ricorsi della sovranità?* in *Giornale di Storia costituzionale*, 2018, II, p. 271 ss.

³ Incontrovertibile, sul punto, quanto affermato da Consorti: «Da troppi anni la politica ecclesiastica è assente; manca un ancorché minimo disegno progettuale e quello che si riesce a fare dipende da circostanze contingenti che talvolta accrescono i problemi rispetto alla necessità di tenere fermi i principi fondamentali (penso alle più recenti leggi di approvazione delle intese, emanate grazie allo zelo di due benemeriti parlamentari, che non sono però riusciti a rispondere alle esigenze dei Testimoni di Geova e degli islamici, ponendo ulteriori difficoltà in ordine all’applicazione del principio di “uguale libertà”». Tale constatazione, non riguarda solamente la mancata tutela dell’effettiva libertà religiosa per le confessioni che non sono riuscite ad addivenire alla sti-

FRANCESCA OLIOSI, Libertà religiosa, laicità e confessioni di minoranza: il difficile bilanciamento tra pluralismo e democrazia nell'ordinamento giuridico italiano

Il contributo riflette sullo 'stato di salute' della libertà religiosa, in particolare, con riferimento alla tutela delle minoranze confessionali in Italia, nell'attuale contesto di società multiculturale che la caratterizza. Dopo aver introdotto brevemente la nozione di libertà religiosa (§ 1), si affronterà in linea generale la natura multiculturale della società italiana (§ 2) e poi più in dettaglio le varie declinazioni della libertà religiosa intesa come fascio di diritti garantiti alle minoranze religiose. La mancata definizione di cosa sia una minoranza religiosa, rende ancora più problematico individuare oggi in cosa si concretizzi il diritto di libertà religiosa, nella sua accezione sia individuale sia collettiva (§ 3). La conclusione non del tutto rassicurante a cui si può pervenire (§ 4) è che è necessario educare ad una 'cultura della libertà religiosa' che possa invertire la rotta politica e porre fine all'inerzia del legislatore.

Parole chiave: confessione religiosa, Italia, libertà religiosa, pluralismo, democrazia, legge generale.

FRANCESCA OLIOSI, Religious freedom, secularism and minority religious denominations: the difficult balance between pluralism and democracy in the Italian legal system

This contribution focuses on the 'state of health' of religious freedom, especially with regard to the protection of religious denominations in Italy, in the current context of multicultural society characterizing it. Section 1 will briefly introduce the notion of religious freedom. Section 2 will deal broadly with the multicultural nature of Italian society and then will focus on the various declinations of religious freedom, meant as a number of rights guaranteed to religious minorities. Section 3 will take into account the lack of definition of what a religious minority is, which increases the problems in identifying in what exactly religious freedom, in its individual and collective dimension, consists. Section 4 reaches the not-so-reassuring conclusion that it is necessary to provide education in 'culture of religious freedom', in order to change the political direction and end the lawmaker's inaction.

Key words: religious denominations, pluralism, Italy, religious freedom, democracy, organic law.

Giovanni Parise

SUL CONCETTO CANONICO DI *EDIFICIO-LUOGO SACRO* E LA NORMA DEL CAN. 1222 §2*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il *luogo sacro* tra teologia e norma canonica vigente. – 3. Peculiare incidenza della caratteristica di ‘luogo sacro’ nella normativa canonica di riduzione ad uso profano non indecoroso di cui al can. 1222 §2. – 4. Conclusione.

1. *Introduzione*

Nel contesto di diffusa secolarizzazione, spesso si sente parlare di perdita del senso del sacro, tuttavia non si può negare come ancora permanga senso di scandalo e di stupore nei fedeli qualora si verificchino situazioni che violino gli spazi e le azioni definite sacre. Fortunatamente, si dovrebbe dire: infatti, questo è indice che permane un certo qual senso di sacro, ovvero di distinzione fra ciò che è di Dio, e ciò che – invece – è del mondo, per usare un linguaggio giovanneo.

Se è vero che tempio di Dio è ogni persona umana che viene consacrata, anzitutto tramite il sacramento del battesimo, dinnanzi al fenomeno ormai in espansione della riduzione di edifici sacri dismessi ad usi profani – che, secondo la normativa canonica di cui al vigente can. 1222 §2 del Codice di Diritto Canonico, dovrebbero essere ‘non sordidi’ – ma che spesso vengono male reimpiegati, non senza una certa quale offesa del senso comune dei fedeli, è bene soffermarci, seppur brevemente, a considerare in termini canonistici il concetto di edificio-luogo sacro, sempre consci che la disciplina canonica sussiste in modo strumentale e funzionale a sostegno del dato teologico.

* Contributo sottoposto a valutazione.

2. Il luogo sacro tra teologia e norma canonica vigente

L'*Ordo dedicationis ecclesiae et altaris* ritiene che la chiesa-edificio sia il segno visibile e concreto della Chiesa pellegrina sulla terra ed immagine della Chiesa già beata in cielo e, pertanto, è segno e simbolo delle realtà celesti e strumento per il popolo di Dio¹.

A norma del can. 1205 un luogo è da considerarsi sacro qualora intervengano simultaneamente due elementi: la destinazione al culto o alla sepoltura dei fedeli, fatta dall'autorità competente e la dedicazione o la benedizione, da farsi secondo quanto prescritto dai libri liturgici. I nuovi libri liturgici riservano il termine *consacrazione* alle persone, mentre usano l'espressione *dedicazione*, che era tradizionale nell'antichità, per i luoghi e gli altari².

È bene anche chiarire che, a norma del can. 1229, i luoghi di culto per i quali non sia intervenuta la dedicazione o la benedizione sono da considerarsi come semplici luoghi pii, che esigono di essere trattati con rispetto, ma che non sono giuridicamente qualificabili in senso proprio come luoghi sacri.

Sono pertanto due gli elementi giuridici che devono esservi affinché un luogo sia costituito come sacro: la deputazione del luogo, procedente dall'autorità competente, al culto o alla sepoltura e la dedicazione o benedizione liturgica; tuttavia tali elementi, benché tra loro connessi, possono conside-

¹ Cfr. *Ordo dedicationis ecclesiae et altaris*, n. 1 e CONFERENZA EPISCOPALE ITALIANA, *L'adeguamento delle chiese secondo la riforma liturgica*, 31 maggio 1996, n. 12, in *Enchiridion C.E.I.*, 6, 1996-2000, nn. 208-210, pp. 121-122. Si veda anche G.P. MONTINI, *La cessazione degli edifici di culto*, in *Quaderni di Diritto Ecclesiale*, 2000, p. 281.

² «La *consacrazione* è un sacramentale mediante il quale le persone sono destinate a Dio in modo permanente. La *dedicazione*, invece, è un sacramentale per mezzo del quale sono destinate al culto divino in modo stabile determinate cose o luoghi che, in tal modo diventano sacri (un altare, una chiesa). La valida celebrazione di questi due sacramentali richiede come regola generale che il ministro abbia carattere episcopale. Possono tuttavia compierli anche i presbiteri che possiedono la relativa facoltà o per il diritto o per legittima concessione» (T. RINCÓN-PÉREZ, *La liturgia e i sacramenti nel diritto della Chiesa*, Roma, 2014, p. 481).

GIOVANNI PARISE, Sul concetto canonico di *edificio-luogo sacro* e la norma del can. 1222 §2

Il presente articolo espone da un punto di vista canonistico il concetto di edificio-luogo sacro, in funzione specialmente a quanto stabilisce il can. 1222 §2 del Codice di Diritto Canonico – fondato sul dato teologico – in materia di riduzione ad uso profano non sordido di edificio sacro, riferendosi altresì alla normativa civile italiana per quanto afferisce la fattispecie.

Parole chiave: edificio e luogo sacro, dedicazione, possibilità di tutela e protezione dei luoghi sacri già anche dopo l'alienazione.

GIOVANNI PARISE, On the canonical concept of sacred place-building and the norm of can. 1222 §2

This article exposes the concept of a sacred place-building from a canonical point of view, specifically according to what can. 1222 §2 of the Code of Canon Law – foundation on the theological data – concerning the reduction and the profane use of a sacred building, referring both to the Italian civil law regarding the case in point.

Key words: building and sacred place, dedication, possibility of protecting and protecting sacred places even after the alienation.

Maria Francesca Cavalcanti

PLURALISMO GIURIDICO E GIURISDIZIONI ALTERNATIVE: LA GIURISDIZIONE ISLAMICA IN GRECIA DAVANTI ALLA CORTE DI STRASBURGO*

SOMMARIO: 1. La comunità islamica della Tracia occidentale: la Convenzione di Losanna e l'ingegneria delle minoranze. – 2. Il quadro giuridico dopo il Trattato di Losanna del 1923: il *neo milletism* e la giurisdizione islamica. – 3. Il caso *Molla Sali v Greece*. – 4. Considerazioni conclusive.

Con la recente sentenza resa sul caso *Molla Sali v Greece*¹, la Corte europea dei diritti dell'uomo è tornata a pronunciarsi sulla compatibilità della giurisdizione islamica greca con il sistema CEDU, concentrandosi sul rapporto tra istanze identitarie, divieto di discriminazione e diritto all'autodeterminazione. Sebbene il caso greco rappresenti un *unicum* nel panorama europeo, le questioni trattate nella citata sentenza assumono particolare rilevanza nella valutazione delle strategie di *reasonable accommodation* adottabili dagli ordinamenti secolari per far fronte alle crescenti istanze identitarie da parte della minoranza musulmana. La Grecia è, storicamente, uno dei Paesi europei che si è più e per più tempo confrontato con la necessità di individuare soluzioni efficaci di gestione del pluralismo. Data la costante vicinanza con il mondo islamico, questo Stato, sin dalla sua nascita, ha sperimentato un pluralismo giuridico determinato dalla sovrapposizione delle regole del diritto religioso a quelle dell'ordinamento statale e che ha condotto alla creazione di una giurisdizione islamica parallela a quella ordinaria. Negli ultimi decenni, gli ordinamenti occidentali si trovano ad affrontare le sfide poste da un sempre

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ ECHR, *Molla Sali v Greece*, 20452/14, 19 dicembre 2018.

crescente pluralismo culturale, etnico e religioso, tra le quali appare urgente la ricerca di sistemi di inclusione e tutela delle differenze, in un'ottica di bilanciamento tra i diritti dei singoli individui, le istanze identitarie delle comunità di minoranza e i principi dell'ordinamento giuridico vigente. In questo contesto il concetto di pluralismo giuridico assume particolare importanza caratterizzando «gli scenari degli ordinamenti costituzionali aperti alla pluralità delle culture e delle religioni e dunque attraversati da norme non riconducibili direttamente all'ordinamento statale»².

Il caso *Molla Sali*, sebbene scaturito da una controversia relativa alla tutela degli interessi di una sola cittadina, conduce a un risultato fondamentale per l'intera minoranza musulmana della Grecia e offre un'opportunità di riflessione su alcuni temi cruciali del pluralismo giuridico quali la compatibilità tra il sistema normativo islamico e quello di uno Stato secolare, nonché l'individuazione degli strumenti necessari a garantire un corretto bilanciamento di tutti gli interessi in gioco. Si tratta di questioni che, evidentemente, riguardano non solo il particolare caso della Grecia ma tutti gli ordinamenti giuridici che sperimentano nuove forme di confronto con il pluralismo e il multiculturalismo.

1. *La comunità islamica della Tracia occidentale: la Convenzione di Losanna e l'ingegneria delle minoranze*

Al fine di comprendere le problematiche sottese alla decisione resa dalla Corte EDU sul caso *Molla Sali*, occorre segnare i contorni del contesto storico in cui si inserisce la posizione giuridica della minoranza islamica greca.

La forte presenza musulmana in Grecia costituisce il risultato di una centenaria convivenza tra greci e ottomani, derivante da un complesso quadro storico e politico che ha segnato l'evoluzione dei moderni Stati di Grecia e Turchia, i cui rap-

² A. RINELLA, *Pluralismo giuridico e giurisdizioni religiose alternative*, in *DPCE on line*, 4, 2018, p. 1008.

MARIA FRANCESCA CAVALCANTI, Pluralismo giuridico e giurisdizioni alternative: la giurisdizione islamica in Grecia davanti alla Corte di Strasburgo

Con la recente sentenza resa sul caso *Molla Sali v Greece*, la Corte europea dei diritti dell'uomo è tornata a pronunciarsi sulla compatibilità della giurisdizione islamica greca con il sistema CEDU, concentrandosi sul rapporto tra istanze identitarie, divieto di discriminazione e diritto all'autodeterminazione. Sebbene il caso greco rappresenti un *unicum* nel panorama europeo, le questioni trattate nella citata sentenza assumono particolare rilevanza nella valutazione delle strategie di *reasonable accommodation* adottabili dagli ordinamenti secolari per far fronte alle crescenti istanze identitarie da parte della minoranza musulmana. L'articolo esamina l'esperienza della giurisdizione islamica greca alla luce delle nuove prospettive aperte dalla decisione resa dalla Corte EDU sul caso *Molla Sali v Greece*.

Parole chiave: pluralismo giuridico, tribunale islamico, *Shari'a*, diritti fondamentali, Grecia.

MARIA FRANCESCA CAVALCANTI, Legal pluralism and alternative jurisdictions: Islamic jurisdiction in Greece before the Strasbourg Court:

With its recent decision on the *Molla Sali v Greece* case, the European Court of Human Rights has ruled on the compatibility of Greek Islamic jurisdiction with the ECHR system, focusing on the relationship between identity requirements, the prohibition of discrimination and the right to self-determination. Although the Greek case is unique on the Europe, the issues dealt with in this judgement are particularly relevant in the assessment of reasonable accommodation strategies that can be adopted by secular systems in order to recognise the cultural identity of the Muslim minority. The article examines the experience of Greek Islamic jurisdiction in the light of the new perspectives opened by the decision of the ECHR in the *Molla Sali v Greece* case.

Key words: legal pluralism, islamic court, *Shari'a*, fundamental rights, Greece.

Salvatore Lo Monaco

ARGOMENTAZIONI STORICHE E PROSPETTIVE LIBERALI DELLA CITTADINANZA EUROPEA*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La cittadinanza romana e la *constitutio Antoniniana*. – 3. La proposta ufficiale della Spagna per una cittadinanza europea. – 4. Lo *status* del cittadino UE e l'approccio della Corte di Giustizia europea. – 5. Cittadinanza nazionale e cittadinanza UE: problemi e prospettive.

1. *Premessa*

Il concetto di cittadinanza europea sembrerebbe oggi, per così dire, 'acquisito'.

Nondimeno, la sua origine storica e la sua contemporanea essenza sfuggono ai più.

L'indagine sul relativo tema sarà sviluppata presentando sin dalle prime battute un interessante ed essenziale *excursus* storico, per indagare sulle radici, e dunque meglio comprendere quale fosse il significato originariamente attribuito al concetto di 'cittadinanza', il suo archetipo, e perché, e come, si sia arrivati ad istituire quella europea, ripercorrendo le principali tappe della trasformazione del singolo soggetto da *homo oeconomicus* a cittadino europeo; soffermandosi sulla proposta di cittadinanza europea elaborata dalla delegazione spagnola in seno alla conferenza intergovernativa del 1990, si giungerà sino alla contemporaneità, alla consapevolezza di tale *status* e/o alla sua cosciente fruizione da parte dei legittimi titolari.

A partire dall'esame de la *propuesta oficial de España* del '90 è necessario immaginare lo *status* del cittadino europeo come un lungo percorso, spesso costellato di ostacoli e impedimenti, tutt'oggi in continuo sviluppo, aggiornamento e modifi-

* Contributo sottoposto a valutazione.

cazione, manifesto dello «*status* cui dovrebbe aspirare ciascun cittadino di ciascuno degli Stati membri dell'Unione»¹, i cui contenuti e i cui contorni sono definiti oggigiorno tanto dalle pronunce della Corte di Giustizia europea (come si vedrà più avanti durante il corso del §4) quanto dall'operato di ciascuno Stato membro dell'Unione, in una continua cooperazione tra gli stessi organi, i quali ora interagiscono al fine di potenziare la sfera giuridica del cittadino europeo, talvolta invece giungono ad una stasi, necessaria da superare con le pronunce della CGE idonee a conferire significato alle azioni intraprese dall'Unione Europea in prospettiva di un comune sviluppo.

2. *La cittadinanza romana e la constitutio Antoniniana*

Ci si interroga su quale sia la fase della storia dell'uomo in cui individuare la genesi del concetto di cittadinanza, quale sia cioè il suo storico archetipo.

A parere di chi scrive questa fase è ascrivibile all'era dell'Impero romano, precisamente all'anno 212 d.C., anno in cui l'imperatore Antonino Caracalla riconobbe la cittadinanza romana a tutti gli abitanti all'interno dell'Impero con le seguenti parole: «*Accordo a tutti gli abitanti dell'Impero la cittadinanza romana e nessuno rimanga fuori da una civitas, ad eccezione dei dediticii*»².

Un Impero in continua ed irrefrenabile estensione quale fu quello romano era chiaramente sottoposto a crescenti spese militari per la difesa dei propri confini, spese che necessitavano di ingenti proventi a cui non potevano più farvi fronte i soli cittadini dell'*Urbs*.

Da ciò si evince quella che per la maggior parte degli studiosi della materia appare la ragione fondamentale che giustificò l'emissione dell'editto: l'aspetto fiscale della *civitas*³, derivan-

¹ Principio affermato per la prima volta dalla Corte di Giustizia europea nella sentenza Grzelczyk del 20 settembre 2001.

² *Constitutio Antoniniana, Papiro di Giessen*, 40,7-9.

³ Analisi dedotta da disparati studi e da numerose fonti, quella più puntuale in merito è quella rinvenuta in *La cittadinanza romana in età imperiale (secoli I-III d.C.)*. Una sintesi, a cura di V. MAROTTA, Torino, 2009.

SALVATORE LO MONACO, Argomentazioni storiche e prospettive liberali della cittadinanza europea

Il seguente lavoro tratterà della cittadinanza dell'Unione Europea, occupandosi inizialmente del suo storico archetipo romano per risalire alle motivazioni che portarono la Spagna a proporre per la prima volta l'idea di una cittadinanza europea in occasione del congresso di Dublino del 1990: quali furono le ragioni che spinsero la Spagna a concretizzare una tale visione progressista, liberale e sociale? Cosa implica oggi uno *status* aggiuntivo a quello nazionale, *status* 'cui dovrebbe aspirare ciascun cittadino di ogni singolo Stato membro'? Il risultato odierno è coerente con il disegno spagnolo dei primi anni '90? Si indagherà altresì sull'identificazione di un doppio *status* del cittadino, citando alcune delle sentenze chiave e i punti cruciali del Trattato di Maastricht, tracciando il contemporaneo approccio della Corte di Giustizia Europea in merito ai diritti del cittadino europeo; nella parte conclusiva si rifletterà sulla questione dell'esistenza di differenti criteri utili al riconoscimento delle singole cittadinanze nazionali all'interno di ciascuno Stato membro (*ius soli* e *ius sanguinis* oggi), auspicando, in via definitiva, una soluzione giuridica comune e/o comunitaria finalizzata all'erogazione della cittadinanza europea a ciascun cittadino di ogni Stato membro in maniera egualitaria.

Parole chiave: cittadinanza europea, approccio CGE, prospettive comunitarie.

SALVATORE LO MONACO, Historical arguments and liberal perspectives of the European citizenship

The following article deals with the citizenship of the European Union, initially analyzing its historic Roman archetype in order to trace the motivations that led Spain to propose, for the first time, the idea of a European citizenship during the Dublin conference in 1990: Which were the reasons that prompted Spain to put this progressive, liberal and social vision into practice? What does now entail an additional *status* to the national one 'which each citizen of each Member State should aspire to'? Is the current situation consistent with the Spanish proposal of the early '90s? Furthermore, a dual *status* for the citizen will also be investigated, with reference to some of the EU judgments and key points of the Maastricht Treaty, outlining the European Court of Justice's contemporary approach about the rights of the European citizens; in the concluding part will be considered the question of the existence of different criteria for the recognition of every single national citizenship within each Member State (*ius soli* and *ius sanguinis* nowadays) by finally whishing a common and/or communal legal solution for the granting of European citizenship to each citizen of each Member State in an equitable manner.

Key words: European citizenship, ECJ approach, community perspectives.

Marvin Messinetti

LA CITTADINANZA ITALIANA LIBICA NELL'ESPERIENZA COLONIALE E POSTCOLONIALE ITALIANA*

SOMMARIO: 1. Tra cittadinanza e sudditanza: una questione di *status*. – 2. Dagli statuti libici del 1919 alla L. 26 giugno 1927, n. 1013: la cittadinanza italiana libica. – 3. L'emersione del fattore razziale durante il regime fascista: la cittadinanza italiana speciale. – 4. Un Governo 'sordo' e un Legislatore 'muto'. La sorte dei cittadini italiani libici alla luce della Costituzione del 1948: il caso Kemali.

1. *Tra cittadinanza e sudditanza: una questione di status*

La cittadinanza, intesa come quel particolare tipo di rapporto che si innesta tra individuo e ordine politico-giuridico, rappresenta un tema complesso che, in quanto rappresentazione del soggetto e del suo rapporto con l'ordine¹, assume connotazioni differenti a seconda del contesto di riferimento. Lo *status* di cittadino, che colloca un individuo all'interno di una determinata comunità politica, garantendo a quest'ultimo la possibilità di partecipare ad essa in termini sia passivi sia attivi, assume un significato diverso a seconda del tempo e dello spazio in cui è esaminato, proprio per le sue caratteristiche strettamente legate al contesto socio-politico di riferimento.

Tenendo quindi in debita considerazione questi fattori, l'esame del discorso sulla cittadinanza in ambito coloniale italiano² evidenzia profili certamente interessanti: nel rapporto colo-

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ P. COSTA, *Cittadinanza*, Bari, 2005, pp. 4-5.

² Sull'esperienza coloniale italiana, *ex multis*, si veda: G. ROCHAT, *Il colonialismo italiano. Documenti*, Torino, 1973; A. DEL BOCA, *Gli italiani in Africa Orientale*, 4 voll., Roma-Bari, 1976-1984; Id., *Gli Italiani in Libia*, 2 voll., Roma-Bari, 1986-1988; M.L. SAGÙ, *Alle origini della scienza del diritto coloniale in Italia*, in *Clio*, 1988, p. 589 ss.; N. LABANCA, *Storia dell'Italia colo-*

nizzatori-colonizzati, e quindi nella correlazione tra madrepatria e spazio giuridico coloniale, il concetto di cittadinanza deve fare i conti, da una parte, con quello di sudditanza coloniale, ossia il principale strumento di differenziazione tra colonia e madrepatria, e, dall'altra, con ulteriori gradazioni – spesso particolarmente ambigue – dell'idea stessa di suddito. Sudditanza e cittadinanza³, infatti, sono elementi inevitabilmente connessi: partendo dalla sua accezione più ampia, il cittadino è anche suddito, in quanto elemento costitutivo dello Stato inteso come «fenomeno storico in seno al quale si sviluppa ed afferma la persona dello Stato», che non va quindi considerato come un «ente che vive nell'ambito sociale» ma bensì come un «complesso della vita sociale stessa e delle norme che la disciplinano»⁴.

Alla luce di queste premesse, per quanto riguarda lo spazio giuridico della colonia è necessaria la previsione della par-

niale, Milano, 1994; ID., *Oltremare. Storia dell'espansione coloniale italiana*, Bologna, 2002; L. MARTONE, *Giustizia coloniale. Modelli e prassi penale per i sudditi d'Africa dall'età giolittiana al fascismo*, Napoli, 2002; P. COSTA, *Il fardello della civilizzazione. Metamorfofi della sovranità nella giuscolonialistica italiana*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2004-2005, p. 173 ss.; L. MARTONE, *Diritto d'oltremare. Legge e ordine per le colonie del Regno d'Italia*, Milano, 2008; *Oltremare. Diritto e istituzioni dal colonialismo all'età postcoloniale*, a cura di A. MAZZACANE, Napoli, 2006; G. BASSI, *Il diritto come strumento di politica coloniale nella Libia italiana (1911-1943)*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2018, pp. 207-256.

³ Sul rapporto tra cittadinanza e sudditanza nell'esperienza coloniale italiana si veda: E. CAPUZZO, *Sudditanza e cittadinanza nell'esperienza coloniale italiana dell'età liberale*, in *Clio*, 1995, 1, pp. 65-95; P. COSTA, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, vol. IV, *L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Roma-Bari, 2001; ID., *Il fardello della civilizzazione. Metamorfofi della sovranità nella giuscolonialistica italiana*, in *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 2004/2005, pp. 169-258; C. BERSANI, *Forme di appartenenza e diritto di cittadinanza nell'Italia contemporanea*, in *Le Carte e la Storia*, 2011, 1, pp. 53-75; E. CAPUZZO, *Tra sudditanza e cittadinanza: il caso della Libia*, in *L'Italia e la guerra di Libia cent'anni dopo*, a cura di L. MICHELETTA, A. UNGARI, Roma, 2013, pp. 92-104; V. DEPLANO, *I confini dell'italianità. Cittadinanza e sudditanza coloniale nel progetto imperiale fascista*, in *Lontano vicino. Metropoli e colonie nella costruzione dello Stato nazionale italiano*, a cura di G. BASCHERINI, G. RUOCCO, Napoli, 2016, pp. 201-221.

⁴ R. QUADRI, *La sudditanza nel diritto internazionale*, Padova, 1936, pp. 36-37.

MARVIN MESSINETTI, La cittadinanza italiana libica nell'esperienza coloniale e postcoloniale italiana

L'articolo si occupa del tema relativo allo *status* coloniale di 'cittadinanza italiana libica', istituito con la legge 26 giugno 1927, n. 1013, confrontandolo con le categorie giuridiche di 'cittadinanza coloniale' e 'sudditanza coloniale', ed esaminandolo nell'ambito dell'esperienza coloniale e postcoloniale italiana in Africa.

Parole chiave: cittadinanza italiana libica, cittadinanza coloniale, sudditanza coloniale, caso Kemali.

MARVIN MESSINETTI, Italian Libyan citizenship in the Italian colonial and post-colonial experience

The essay deals with the topic concerning the colonial status of 'Italian Libyan citizenship', established with law 26 June 1927, n. 1013, comparing it with the legal categories of 'colonial citizenship' and 'colonial subjection', and analyzing it in the setting of the Italian colonial and post-colonial experience in Africa.

Key words: Italian Libyan citizenship, colonial citizenship, colonial subjection, the 'Kemali case'.

Alvise Schiavon

C.I. 4.5.10: NOTE A MARGINE DI UN DIBATTITO GIURISPRUDENZIALE CLASSICO NELL'OTTICA GIUSTINIANEA *

1. Il provvedimento giustiniano conservato in C.I. 4.5.10 è stato di recente riportato all'attenzione della romanistica, che è tornata a discuterne contenuto, annoverabilità tra le decisioni, citazioni nominative dei prudentes in esso contenute e, di conseguenza, rapporti con i materiali classici¹.

* Contributo sottoposto a valutazione.

¹ La costituzione in parola aveva già attirato l'attenzione di autorevole dottrina. Come vedremo subito, si tratta di un provvedimento normativo giustiniano emanato al fine di risolvere autoritativamente un contrasto tra le opinioni dei giuristi classici in merito a un problema di diritto sostanziale privato, in cui sono nominativamente indicati i nomi di Ulpiano, Marcello, Celso, Papiniano e Salvio Giuliano: non stupisce, dunque, che la fonte in esame sia stata oggetto di considerazione tanto da studiosi che si muovono nell'ottica della ricostruzione del diritto e del pensiero dei giuristi di età classica che in ricerche primariamente volte a delineare i caratteri del diritto romano di età giustiniana, sia nei suoi caratteri sostanziali sia nei metodi di lavoro della cancelleria imperiale. Nel primo senso si segnalano in particolare G. PESCATORE, *Die sogenante alternative Obligation*, Marburg, 1880, p. 54 ss.; G.G. ARCHI, *Variazioni in tema di "indebiti solutio"*, in *Studi in onore di Vincenzo Arangio-Ruiz* 3, 1953, p. 335 ss.; G.B. IMPALLOMENI, *Note sull'adempimento dell'obbligazione alternativa ritenuta dal debitore cumulativa o semplice*, in *Studi in onore di E. Betti*, Milano, 1962, p. 263 ss., spec. pp. 263-276 (= *Scritti di diritto romano e tradizione romanistica*, Padova, 1996, p. 81 ss., spec. p. 82 ss.) e ID., *Sull'obbligo del debitore alla conservazione degli oggetti promessi alternativamente*, in *SDHI*, 25, 1959, p. 55 ss. (= in *Scritti di diritto romano e tradizione romanistica*, cit., p. 39 ss.); P. ZILLOTTO, *Studi sulle obbligazioni alternative nel diritto romano*, Milano, 2004, p. 30 ss. Tra gli studiosi che si muovono nella seconda prospettiva, mostrando di considerare C.I. 4.5.10 quale testimone per la ricostruzione del lavoro della cancelleria imperiale in età giustiniana si segnalano in particolare: G. SCHERILLO, *Sulle citazioni di giureconsulti classici nella legislazione di Giustiniano anteriore alla cost. deo auctore*, in *Rendiconti dell'Istituto lombardo di scienze e lettere. Classe di scienze morali e storiche*, serie II, LXIII, Milano, 1930, p. 419 ss. (= *Scritti giuridi-*

C.I. 4, 5, 10: *Imp. Iustinianus A. Iuliano pp. Si quis servum certi nominis aut quandam solidorum quantitatem vel aliam rem promiserit et, cum licentia ei fuerat unum ex his solvendo liberari, utrumque per ignorantiam dependerit, dubitabatur, cuius rei datur a legibus ei repetitio, utrumne servi an pecuniae, et utrum stipulator an promissor habeat huius rei facultatem.*

1. *Et Ulpianus quidem electionem ipsi praestat qui utrumque accepit, ut hoc reddat quod sibi placuerit, et tam Marcellum quam Celsum sibi consonantes refert. Papinianus autem ipsi qui utrumque persolvit electionem donat, qui et antequam dependat ipse habet electionem quod velit praestare, et*

ci *I Studi sulle fonti*, Milano, 1992, p. 203 ss., spec. p. 208 ss.); K.-H. SCHINDLER, *Justinians Haltung zur Klassik. Versuch einer Darstellung an Hand seiner Kontroversen entscheidenden Konstitutionen*, Köln-Graz, 1966, p. 336; T. HONORÉ, *Tribonian*, London, 1978, p. 144, spec. nt. 33; H.J. SCHELTEMA, *Subsecivum XVIII. Les cinquaginta decisiones*, in *Subseciva Groningana*, I, Groningae, 1984, p. 7; G.L. FALCHI, *Sulla codificazione del diritto romano nel V e VI secolo*, Romae, 1989, p.103 ss. (*La politica legislativa di Giustiniano verso gli "iura" prima dell'anno 530*), spec. pp. 111 s. e Id., *Studi sulle relazioni tra la legislazione di Giustiniano (528-534) e la codificazione di "leges" e "iura"*, in *SDHI*, 59, 1993, p. 30 ss., spec. p. 38; C. RUSSO RUGGERI, *Studi sulle cinquaginta decisiones*, Milano, 1999, p. 28 e Id., *Sulle cinquaginta decisiones, dieci anni dopo*, in *SDHI*, 76, 2010, p. 445 ss., spec. p. 466; M. VARVARO, *Contributo allo studio delle cinquaginta decisiones*, in *Annali del seminario giuridico dell'Università di Palermo*, 46, 2000, p. 388, nt. 44; G. LUCHETTI, *Nuove ricerche sulle Istituzioni di Giustiniano*, Milano, 2004, p. 259, nt. 288. La fonte, come detto, è negli ultimi anni tornata all'attenzione degli studiosi: al di là dei pregevoli lavori appena citati di Ziliotto e Russo Ruggeri, infatti, C.I. 4.5.10 è stata da un lato oggetto di ricerche da parte di S. DI MARIA, *La cancelleria imperiale e i giuristi classici: 'reverentia antiquitatis' e nuove prospettive nella legislazione giustiniana del Codice*, Bologna, 2010, spec. p. 41 ss.; Id., *Brevi note sull'infungibilità dei giuristi classici nell'epoca giustiniana: l'esempio delle "decisiones"*, in *Rivista di diritto romano*, 10, 2010, p. 1 ss., che ne ha approfondito la posizione all'interno del progetto giustiniano di riforma legislativa e a cui rimando per ulteriori ragguagli bibliografici sul punto; dall'altro lato, la fonte è stata ampiamente ripresa e discussa nei lavori di A.S. SCARCELLA, *D. 30.108.2 e D. 31.19: due testimonianze per la ricostruzione del regime della scelta nell'obbligazione alternativa*, in *Annali del seminario giuridico dell'Università di Palermo*, 54, 2010-2011, p. 233 ss., spec. p. 247 ss. nonché Id., *La rerum alternatio delle obbligazioni romane I*, Napoli, 2018, spec. p. 198 ss., in cui la costituzione appare primariamente considerata come possibile fonte di cognizione del pensiero dei giuristi ivi citati e, dunque, di ricostruzione della disciplina classica dell'obbligazione alternativa. È stata proprio la lettura di questi ultimi contributi ad aver rappresentato l'occasione di questo scritto.

ALVISE SCHIAVON, C.I. 4.5.10: note a margine di un dibattito giurisprudenziale classico nell'ottica giustiniana

L'articolo intende fare il punto sui rapporti tra C.I. 4.5.10, una delle *quingenta decisiones* con cui Giustiniano intendeva risolvere controversie risalenti alla giurisprudenza precedente, e il pensiero dei giuristi classici in esso nominativamente citati così come restituito dalla lettura dei *Digesta*, in particolare dei passi D.12.6.26.13 (Ulp. 26 *ad ed.*), D.31.19 (Cels. 18 *dig.*) e D.12.6.32.3 (Iul. 10 *dig.*). Contro un recente tentativo in senso contrario, si intende riaffermare, alla luce dei più recenti studi su finalità e modalità di redazione delle *quingenta decisiones*, la lettura secondo cui questi brani sarebbero effettivamente testimoni del medesimo *ius controversum* risolto da Giustiniano in C.I. 4.5.10.

Parole chiave: *quingenta decisiones*, obbligazioni alternative, cancelleria imperiale.

ALVISE SCHIAVON, C.I. 4.5.10: notes on a dispute among classical Jurists from the Justinian's viewpoint

The article aims at summing up the debate on the relation between C.J. 4.5.10, one of the so called *quingenta decisiones* through which Justinian meant to settle disputes dating back to classical Roman jurists, and the actual conceptions of the jurists cited in it and presumably reported in the Digest – especially in D.12.6.26.13 (Ulp. 26 *ad ed.*), D.31.19 (Cels. 18 *dig.*) and D.12.6.32.3 (Iul. 10 *dig.*). In disagreement with a recent essay, I argue that the hypothesis according to which those texts indeed give evidence of the same *ius controversum* reconciled by Justinian in C.J. 4.5.10 is corroborated by the most recent researches about goals and drafting procedures of the *quingenta decisiones*.

Key words: *quingenta decisiones*, alternative bonds, imperial chancellery.