



## Fascicolo n. 1 del 2022

### Indice

<b>Nicola Colaianni,</b>	<i>“A chiare lettere - Editoriale” • 15 anni</i>	pp. 1 - 7
<b>Abramo Dentilli,</b>	<i>Il De civitate Dei di Agostino e la sua influenza sul processo di secolarizzazione dello Stato</i>	pp. 9 - 61
<b>Pierangela Floris,</b>	<i>Enti religiosi e lacune di normazione. Una proposta di disciplina</i>	pp. 63 - 79
<b>Angelo Licastro,</b>	<i>Gli enti religiosi tra diritto comune e diritto speciale</i>	pp. 81-106



**Nicola Colaianni**

(già professore ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di Bari  
"Aldo Moro", Dipartimento di Giurisprudenza)

*"A chiare lettere - Editoriale" • 15 anni*

*"A chiare lettere - Editorial" • 15 years*

ABSTRACT: *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* is 15 today. This paper analyses the development of the the goals indicated in its first editorial.

1 - *Stato, Chiese e pluralismo confessionale* compie oggi quindici anni. Non erano molte allora le riviste che si affidavano unicamente alla "rete", almeno nel campo del diritto pubblico. Praticamente c'era solo *Federalismi*, messa *on line* quattro anni prima dal compianto Beniamino Caravita, prematuramente scomparso due mesi fa. Il *Forum dei Quaderni costituzionali*, in rete fin dal 2001, faceva capo, infatti, all'omonima rivista del Mulino. E bisognerà aspettare il 2010 per vedere l'avvio della *Rivista Associazione italiana dei costituzionalisti* (e, all'interno della stessa università milanese della Statale ma in altro settore, di *Diritto penale contemporaneo*). Se non proprio pionieristica, quindi, l'iniziativa editoriale di Giuseppe Casuscelli fu pronta e sollecita nell'intuire l'autosufficienza della Rete - pur senza le spalle coperte da una rivista su carta o da un'associazione di studiosi - nell'assicurare la circolazione non solo della documentazione e dell'informazione (cui si dedicavano già altri siti, come *Oliv*, il cui campo, infatti, programmaticamente non fu invaso) ma anche dello stesso dibattito.

Nell'editoriale del primo numero<sup>1</sup> il fondatore della *Rivista* circoscriveva l'ambito dell'iniziativa appunto al "dibattito scientifico e culturale sui temi che sono al centro dell'attenzione", augurandosi che i cultori del settore Ius 11 potessero parteciparvi con tempestività ed

---

<sup>1</sup> g.c., "A chiare lettere", in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), n. 1 del 2007.



efficacia grazie a questo strumento agile. Ciò che, in effetti, la “rete” garantisce non solo grazie allo spostamento istantaneo, alla velocità della luce, di dati elettronici ma anche perché, come ai suoi primi passi aveva evidenziato Nicholas Negroponte, la rete di computer, a differenza di quella televisiva e, a più forte ragione, di quella delle riviste cartacee, “è una maglia di elaboratori eterogenei, ognuno dei quali funziona sia da sorgente che da bacino”<sup>2</sup>, cioè sia da fonte del segnale che da suo raccoglitore. Coniugata al “tempo reale”, è questa la rivoluzionaria novità della Rete, che nel caso s’era cercato di favorire al massimo possibile con la periodicità settimanale, poi però allungata a quindicinale come da disposizione dell’Anvur per tutte le riviste di “classe A”.

A questo tratto successivo, quindi, l’obiettivo del fondatore si va realizzando grazie alle risorse della “rete” ma anche ad una pluralità di fattori umani. Intanto, ha giocato un ruolo importante la puntualità. Trovare in edicola virtuale ogni due lunedì la *Rivista*, con l’indice del numero (aggiunto lungo il cammino) familiarizza perché soddisfa il gusto indotto dalle riviste cartacee che escono con una certa regolarità, evitando la disaffezione causata da quelle riviste che escono quando possono, tanto da ridursi a riviste d’archivio. Si aggiunga la facile reperibilità della *Rivista*, consultabile ora anche su *Facebook*, e dei contributi, agevolata dagli indici degli argomenti, degli autori, dei fascicoli e cronologico, dalle parole-chiave e dall’*abstract*, anche in inglese. E, *last but not least*, dalla loro possibilità di raccordo con la risalente e tanto autorevole dottrina su carta, riportata nella rassegna bibliografica curata nel corso degli anni passati con la sua eccezionale acribia da Sergio Lariccia e scaricata in un’apposita sezione.

Se ciò si deve all’impegno particolare del direttore (affiancato nel corso degli anni da un comitato scientifico, composto anche da professori stranieri, e da uno editoriale), è al numero dei lettori, all’estremo opposto, che si deve il successo della *Rivista*. Naturalmente non si può sapere quanti se ne nascondano dietro i numeri dei contatti e delle stesse pagine scaricate (così come, all’opposto, per le riviste a stampa non si può calcolare il numero dei lettori, di gran lunga superiore a quello delle copie

---

<sup>2</sup> N. NEGROPONTE, *Essere digitali*, traduzione italiana di F. e G. FILIPPAZZI, Sperling & Kupfer, Milano, 1999, p. 187.



vendute). E, tuttavia, il successo delle riviste *on line* è associato al numero dei contatti (per questa lo scorso anno oltre 400.000) e dei download (170.000 circa), oltre che alla loro provenienza: e nel caso si tratta di ben 183 paesi di ogni continente, con il dato curioso che dopo l'Italia si posiziona la Cina.

2 - Al centro tra il produttore e i consumatori, per dirla commercialmente ma con tono di levità, ci sono gli autori, che assicurano il contenuto della *Rivista* e ne costituiscono, pertanto, il più importante fattore umano. Anche qui i numeri sono significativi: 1391 contributi nel corso di 15 anni, cioè in media più di novanta all'anno ovvero (considerata la bimestrale sospensione estiva e quella di fine anno) dieci al mese. Essi provengono così da studiosi di chiara fama come da giovani cultori dei temi delle libertà di religione e di convinzione in ambito italiano, europeo e internazionale e dei diritti religiosi, passando attraverso i docenti comunque strutturati nelle università. In larga parte, questi, studiosi delle discipline del settore disciplinare Ius 11 (con varia frequenza, qualcuno essendosi "affacciato" alla *Rivista* solo una o due volte in quest'arco temporale) ma in parte non esigua anche studiosi di altre discipline, non solo giuridiche, che dimostrano così interesse a interloquire con quelli dello specifico settore predetto (come, del resto, dovrebbe avvenire reciprocamente, e purtroppo avviene di rado, da parte degli studiosi di questo settore nei confronti di riviste "altre").

Questo carattere attraente è tanto più significativo in quanto non deriva dalla facilità di pubblicazione (indubbia per le riviste *on line* data l'illimitatezza del numero delle pagine) perché ormai dal 2011 la *Rivista* s'è dotata di un numeroso gruppo di esperti valutatori composto da autorevoli studiosi, anche stranieri, di cui la metà appartiene ad altri settori disciplinari (ciò che è necessario data la trasversalità dei temi toccati dalle discipline ecclesiasticistiche e canonistiche). La pubblicazione dei loro nomi, stabilmente indicati in apposita rubrica e specificati con quelli dei valutatori dei contributi pubblicati in ciascun anno, risponde a un criterio di assoluta trasparenza. La valutazione avviene in forma anonima, e non domestica come purtroppo tende ormai a invalere nel campo delle monografie, in base a criteri obiettivi e predeterminati, resi



pubblici sulla *Rivista*, a garanzia anche dell'indipendenza di giudizio. Naturalmente l'ineliminabile soggettivismo della valutazione non ha potuto impedire una certa oscillazione dei contributi talvolta anche pronunciata all'interno del *range* della qualità. Ma il rigore di fondo del filtraggio, combinato con il carattere stringente del codice etico e di tutte le altre garanzie procedurali, ha garantito la comunità dei giuristi, accademici e operativi nel foro e nelle istituzioni costituzionali e amministrative, e quindi, in senso ampio, quella politica circa la serietà scientifica del progetto editoriale. Ciò ha consentito alla *Rivista* di trovare una sua collocazione nel panorama delle pubblicazioni internet, ovviamente, ma soprattutto delle riviste scientifiche anche cartacee di più risalente tradizione, divenendo un costante punto di riferimento la volta che si tratti di questioni giuridiche religiosamente sensibili.

3 - Fonte della serietà scientifica è stata la neutralità programmatica della *Rivista*, che, come precisato nel primo editoriale, "non vuole avere un proprio indirizzo o orientamento politico o religioso, ma si prefigge lo scopo di essere strumento e manifesto della pluralità e del pluralismo delle scuole". Nel corso degli anni, in effetti, essa ha dato spazio - e ospitalità nella rubrica "confronti" - a tutte le diverse posizioni scientifiche, dottrinarie, ideologiche. Questo programma di laicità, nel senso di imparzialità e indipendenza, è stato sostanzialmente seguito in relazione non solo alle varie opzioni di politica ecclesiastica ma anche ai diversi *cleavages* istituzionali, che tradizionalmente attraversano i dibattiti in materia: tra confessioni religiose "del Libro", tradizionali in Italia, e religioni "altre" di recente insediamento; tra confessioni vecchie e nuove e organizzazioni non confessionali, filosofiche o umanitarie; tra le stesse e lo Stato, le Regioni e le autonomie locali; tra libertà di religione e dalla religione o verso la religione; tra Concordato, Costituzione e Convenzione europea dei diritti umani e, in generale, tra società civile e società religiosa. Insomma, i vari anfratti del pluralismo.

Il rischio di "unanimità di facciata", paventato nell'editoriale del primo numero, sembra sia stato sostanzialmente evitato. Anche, bisogna riconoscere, grazie a una naturale predisposizione del diritto ecclesiastico, che, come osservava Jemolo, "è forse la branca nella quale si sentono



risuonare affermazioni più antitetiche, e dove ciò che all'uno pare evidente in un senso appare all'altro evidente nel senso opposto"<sup>3</sup>. Ma anche negli scritti di diritto canonico, in cui per l'addietro pur nella varietà delle impostazioni regnava un consenso unanime sull'assetto di fondo dell'ordinamento, a seguito delle riforme processuali e sostanziali di papa Francesco è emerso un dibattito vero, senza infingimenti o diplomazie. Semmai, il pericolo in questo dibattito variegato poteva essere quello delle contrapposizioni pregiudiziali, pure temute nell'editoriale, motivate dal fine di giungere comunque alla conclusione cui si vuole giungere. Ma in linea di massima il dibattito ha rivelato, certo, punti culturali di partenza diversi - *quod erat in votis* - ma non contrapposizioni pregiudiziali e forse neppure irriducibili. E ciò, per stare ai temi più recenti e potenzialmente molto divisivi, sia nei commenti a sentenze, come quelle sul fine-vita o sul crocifisso nelle scuole pubbliche, o a novità legislative, come la proposta di legge LGBTQ, sia negli interventi ospitati nella rubrica "Confronti", che maggiormente è esposta al rischio essendo agganciata ai fatti di più stretta attualità, come le misure anti-covid negli edifici di culto.

4 - Proprio questa congiuntura, che da due anni ormai avvolge e condiziona ogni aspetto della nostra società compreso il dibattito politico-culturale, dimostra sotto altro profilo che si vanno smorzando di intensità, fin quasi a scomparire, quegli interventi ecclesiastici al limite dell'ingerenza sulla conformazione dell'agire politico-amministrativo (e anche giurisdizionale) all'etica religiosa, in particolare cattolica, che nel primo editoriale avevano indotto a segnalare l'esigenza di un ulteriore approfondimento della distinzione degli ordini sancita dall'art. 7, primo comma, Cost. Nella lunga sequenza di d.l., d.p.c.m., d.m., che tuttora perdura, la Chiesa cattolica, non diversamente dalle altre confessioni, s'è, invece, sostanzialmente adeguata alle misure stabilite dall'autorità civile, limitandosi a concordare alcune modalità operative. Una vicenda emblematica, che si pone in serie con altri interventi (sui temi prima indicati e, in fondo, sulle stesse unioni civili) severi ma caratterizzati anche

---

<sup>3</sup> A.C. JEMOLO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1979, p. 121 s.



da tono di mitezza quale non si conosceva prima dell'avvento del papa venuto dal sud del mondo (basta pensare ai perentori richiami sull'IVG e sulla fecondazione artificiale, specie eterologa). Di modo che, a differenza che nel passato, non per aver levato la sua voce ma per essere rimasta silenziosa di fronte all'inaudito "interdetto" dello Stato, che ne avrebbe prodotto il "declassamento" violando la sovranità riconosciuta dall'art. 7, la Chiesa cattolica ha ricevuto critiche stavolta dal suo interno<sup>4</sup>. In effetti, comunque, è vero che il Concordato, e in genere il metodo della bilateralità, in questi tre lustri è stato sempre più confinato nell'angolo della produzione giuridica, soppiantato dalla legislazione unilaterale comune anche in materie che, come quelle suindicate, toccano l'etica cattolica, ma quale una delle diverse etiche che su di esse si manifestano nella società e che il legislatore deve comporre orientandosi costituzionalmente (posto, peraltro, che su quei temi il concordato nulla dispone).

La *Rivista* ha rispecchiato e accompagnato criticamente questo processo, dando spazio a contributi favorevoli tanto quanto negativi o preoccupati, che complessivamente, gli uni e gli altri, hanno dovuto registrare come il baricentro legislativo e giurisdizionale (il pensiero corre soprattutto alla giurisprudenza sulla delibazione delle sentenze di nullità matrimoniale, ma anche a quella amministrativa sullo scopo di lucro degli enti) si andasse spostando dalla pienezza, si direbbe onnipotenza, della sovranità nel proprio ordine al limite che questo incontra nell'altrui ordine. La sovranità, anche quella affermata nell'art. 7, primo comma, Cost., non è illimitata, illimitata è la sovranità del limite, che da quella norma si deduce<sup>5</sup>. Orienta verso questa conclusione la bussola della laicità, che da quando fu affermata oltre trent'anni fa come principio supremo dalla Corte costituzionale guida sotto i più diversi profili gli studi

---

<sup>4</sup> Citazioni da **A. RICCARDI**, *La Chiesa brucia? Crisi e futuro del cristianesimo*, Laterza, Bari-Roma, 2021, pp. 169-175.

<sup>5</sup> "In questo mondo sono onnipotenti la determinazione e il limite", soccorre con la sua profondità **S. WEIL**, *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri verso l'essere umano*, traduzione italiana di F. FORTINI, SE, Milano, 1990, p. 253. Per una recente elaborazione sul piano giuridico del suo pensiero vedi **A. SUPIOT**, *La sovranità del limite. Giustizia, lavoro e ambiente nell'orizzonte della mondializzazione*, traduzione italiana di L. D'AMBROSIO, Mimesis, Milano-Udine, 2020, in particolare p. 156.



ecclesiasticistici ed è evidente anche nei contributi apparsi in questi anni sulla *Rivista*. Il cui contributo peculiare alla generale temperie politico-culturale può individuarsi proprio in questo articolato rafforzamento teorico della garanzia effettiva ed efficace delle libertà di religione e del pluralismo religioso e culturale. Pur se non mescolata attivamente alla vita pratica, come Antonio Gramsci riteneva proprio del singolo intellettuale, di quella “costruttore, organizzatore”, una rivista scientifica ne assolve, invero, il compito di collettivo “persuasore permanente”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> A. GRAMSCI, *Gli intellettuali e l'organizzazione della cultura*, Einaudi, Torino, 1949, p. 7.





**Abramo Dentilli**

(dottore di ricerca in Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Padova)

**Il *De civitate Dei* di Agostino e la sua influenza  
sul processo di secolarizzazione dello Stato \***

*Augustine's De civitate Dei and its influence  
on the process of secularization of the State*

ABSTRACT: Is justice essential to State? Augustine, in the fourth book of the *City of God*, starts with a strict idea of State, but then widens the definition: he grants that also an unjust - not based on the real God - State may be a real State. This option seems to be prominent in the process of secularization enacted in the last centuries, but it's also connected to other matter: the predestination, the identification (or not) between the City of God and the Church, and so on. Methodologically, I tried to read what Augustine really wrote and not what others said about his works.

**SOMMARIO:** 1. Premessa - 2. Il libro IV come introduzione al tema - 3. I *magna latrocinia* - 4. Lo svolgimento logico della tesi agostiniana sul rapporto tra Stato e giustizia - 5. Cristo come unico criterio per la giustizia/virtù/felicità - 6. Il libro XIX come allargamento dei confini della legittimità dello Stato - 7. Le due *civitates* - 8. L'assetto delle due città nel *saeculum* - 9. L'identificazione della CD con la Chiesa - 10. La predestinazione quale criterio di ascrizione alle due *civitates* - 11. Il *DcD* come strumento politico - 12. Una conseguenza imprevedibile (?): la secolarizzazione - 13. Conclusione.

## 1 - Premessa

Il presente scritto<sup>1</sup> risulta l'ampliamento e l'approfondimento dello studio

---

\* Contributo sottoposto a valutazione.

<sup>1</sup> Si precisa che tutte le citazioni delle diverse opere agostiniane sono tratte dalle edizioni critiche riportate nella collana CCSL (= *Corpus Christianorum, Series Latina*), a eccezione di quanto non ancora ivi edito. In particolare, il *DcD* è contenuto nei volumi XLVII-XLVIII (AURELII AUGUSTINI, *Opera*, p. XIV, 1-2, *De Civitate Dei*, Brepols, Turnholt, MCMLV), ove è riprodotta la quarta edizione teubneriana curata da B. DOMBART et A. KALB nel 1928-1929. I riferimenti non tratti dal CCSL sono identificabili grazie alla sigla della diversa opera di provenienza, collocata subito dopo la citazione: BA (= *Bibliothèque Augustinienne. Œuvres de Saint Augustin*); CSEL (= *Corpus Scriptorum*



svolto in relazione al libro IV del *DcD* di Agostino<sup>2</sup>. Originariamente, infatti, ci si era limitati ad affrontare il tema della giustizia rispetto al così detto *magnum latrocinium*: quest'ultimo argomento è noto anche al di fuori della cerchia degli studi specialistici e spesso viene usato in modo improprio; perciò, il primo intento di chi scrive è stato quello di rendere - per così dire - giustizia al concetto di giustizia in Agostino. Eppure, riconsiderando le prime acquisizioni, ben presto è emerso che quanto trattato nel libro IV andava inserito in modo sistematico rispetto a tutta l'Opera e anche a tutto il pensiero dell'Ipponense; così, estendendo il campo dello studio, il tema della giustizia è risultato dipanarsi per tutto il *DcD*.

Non solo. Si sono presentati all'attenzione anche altri argomenti apparentemente alieni, in realtà ben saldati tra di loro, quali quello del rapporto tra *civitas Dei* e *civitas diaboli*, quello della predestinazione, etc. Lentamente, si è potuto appurare che il tema della giustizia non può essere considerato a sé stante, bensì deve essere letto proprio in relazione a una visione organica del pensiero agostiniano.

Il presente elaborato ricalca il suddetto sviluppo. Principiando dal contenuto del libro IV, ci si è inoltrati nell'analisi del rapporto tra giustizia e Stato<sup>3</sup>, così come si svolge (ed evolve) nel corso dell'Opera.

---

*Ecclesiasticorum Latinorum*); PL (= *Patrologiae Cursus Completus, Series Latina*). Si precisa, altresì, che i titoli delle opere agostiniane sono abbreviati secondo l'uso in C. MAYER et ALII (eds.), *Augustinus-Lexikon*, Schwabe & Co., Basel, I, 1986-1994, pp. XLIII-XLV. Onde evitare inutili ripetizioni, *DcD* indica l'opera *De civitate Dei* nel corpo del testo e in generale nello scritto. CD, invece, sta per *civitas Dei*, da intendersi come l'oggetto dell'Opera (non l'Opera stessa, che si cita con *ciu.*), mentre CS sta per *civitas diaboli*.

<sup>2</sup> In generale, sul *DcD*, e *pluribus* cfr. L. ALICI, *Introduzione*, in AURELIO AGOSTINO, *La città di Dio*. Introduzione, traduzione, note e appendici di L. ALICI, Rusconi, Milano, 1984, nr. 3, pp. 13-17; A. TRAPÈ, *S. Agostino. L'uomo, il pastore, il mistico*, Esperienze, Fossano, 1976, capp. XXIX s.; É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, Vrin, Paris, 2005, 2<sup>a</sup> ed. (1<sup>a</sup> ed. 1952), traduzione italiana a cura di M. BORGHESI, *Le metamorfosi della Città di Dio*, Cantagalli, Siena, 2010, I, pp. 72-78; R. BODEI, *Ordo amoris. Conflitti terreni e felicità celeste*, il Mulino, Bologna, 1991, *Introduzione*, I, pp. 20-24, e III, pp. 43-45, nonché cap. V, *Nel mondo*, pp. 189-203.

<sup>3</sup> Non si affronta qui la questione circa l'utilizzabilità, nel mondo antico, del concetto di 'Stato'. Significative paiono le seguenti parole: "Cosa assai notevole, il termine stesso di *Stato* è apparso solo nel corso della storia moderna; la nozione di Stato era implicitamente contenuta nell'antico concetto di città (*πόλις*, *civitas*, che significava essenzialmente corpo politico) e più ancora nel concetto romano dell'Impero; ma non fu mai esplicitamente individuata nell'antichità" (J. MARITAIN, *L'homme et l'Etat*, Presses Universitaires de France, Paris, 1965, 2<sup>a</sup> ed. [1<sup>a</sup> ed. in inglese: 1951], traduzione italiana di



Successivamente, si sono approfondite alcune tematiche emerse in modo incidentale nel corso dello studio, in particolare il rapporto tra le due *civitates* e la questione dell'identificazione tra CD e Chiesa. Infine, si è cercato di verificare le conseguenze delle idee agostiniane nel corso dei secoli.

Chiaramente, non si ha alcuna pretesa di completezza, né quanto allo studio del materiale disponibile, né quanto alle possibili analisi. In particolare, si è scelto di limitare l'apporto della dottrina, prediligendo la lettura diretta del *DcD* e integrando, se mai, con lo studio di passi significativi contenuti in altre opere del Vescovo. Il presente elaborato figura, piuttosto, come una rapida incursione nella sconfinata *regio* del pensiero di Agostino<sup>4</sup>.

## 2 - Il libro IV come introduzione al tema<sup>5</sup>

Nell'economia del *DcD*, il libro IV si presenta come ancora interamente orientato a contrastare le critiche pagane al cristianesimo e, nella fattispecie, la religiosità politeistica<sup>6</sup>; viene scritto da Agostino dopo che i

---

L. FRATTINI, *L'uomo e lo Stato*, Vita e Pensiero, Milano, 1982, I. *Il popolo e lo Stato*, nr. 5, p. 19).

<sup>4</sup> Va da sé che le risultanze del presente studio non esprimono le opinioni di chi scrive - specialmente per quanto riguarda il tema della predestinazione -, bensì costituiscono il frutto dell'analisi del pensiero dell'Ipponense.

<sup>5</sup> In generale, sul contenuto di tale libro, cfr. G.J.P. O'DALY, *Ciuitate dei* (*De -*), in C. MAYER et ALII (eds.), *Augustinus-Lexikon*, cit., nr. 7.a), p. 985 s.; G. CATAPANO, *Agostino*, Carocci, Roma, 2010, VII, p. 196 s.

<sup>6</sup> A tale proposito, Agostino effettua due precisazioni fondamentali. Innanzitutto: «La religione politica non ha alcuna verità. Essa poggia su una canonizzazione della consuetudine contro la verità» (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen. Eine Vision der Kirchenväter*, Salzburg-München 1971, traduzione italiana di G. COLOMBI, *L'unità delle nazioni. Una visione dei Padri della Chiesa*, Morcelliana, Brescia, 2009, 2ª ed., 3.I.1, p. 79). «[...] secondo la concezione romana la religione è una istituzione dello Stato, quindi una sua funzione, e come tale subordinata ad esso. Non è un assoluto il quale sia indipendente dagli interessi dei gruppi che lo rappresentano, ma è un valore strumentale rispetto allo "Stato" assoluto. Secondo la concezione cristiana, per contro, nella religione non si tratta di consuetudine ma di verità, che è assoluta, che quindi non viene istituita dallo Stato, ma ha istituito per se stessa una nuova comunità, la quale abbraccia tutti quanti vivono della verità di Dio» (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., p. 81 s.). In secondo luogo: «La religione politica dei Romani non ha alcuna verità, ma al di sopra di essa esiste una verità, e tale verità è che l'asservimento dell'uomo a consuetudini ostili alla verità lo pone in balia delle potenze antidivine, che la fede cristiana nomina demoni.



primi tre erano già stati diffusi<sup>7</sup> e ciò spiega l'esigenza di collocare, in apertura del testo, una sorta di 'riassunto delle puntate precedenti'<sup>8</sup>. Per la precisione, l'Autore esordisce ribadendo la dannosità del politeismo e l'innocenza del cristianesimo, rispetto ai mali che affliggono Roma<sup>9</sup>; poi, prosegue affermando che gli dei non hanno evitato ai Quiriti né i mali morali<sup>10</sup> né i mali fisici<sup>11</sup>.

Conclusa la ricapitolazione, Agostino dichiara di voler verificare se veramente i successi dell'Urbe fossero riconducibili alle divinità pagane, ma, prima, effettua una distinzione tra vero e falso successo, ricordando come la gloria di Roma, in realtà, è sempre stata minata dalla *cruenta cupiditas* che imponeva costantemente agli individui di essere in

---

[...] In ciò sta la vera profondità a cui scende la liberazione cristiana e la libertà conquistata in essa: liberando dalla consuetudine affranca da un potere, che l'uomo ha lui stesso dapprima creato, ma che di gran lunga si è levato al di sopra del suo capo e ora è signore su di lui; è divenuto un potere oggettivo, indipendente da lui, breccia d'invasione da parte della potenza del male come tale, che lo sopraffà, cioè dei "demoni"» (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.I.2, p. 82 s.). Insomma, merito del sacrificio di Cristo è che "[...] elimina il culto politico opposto alla verità e al posto di esso, che è culto dei demoni, mette l'unico universale servizio alla verità, che è la libertà" (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., p. 84).

<sup>7</sup> Per Alici, si può racchiudere la stesura del DCD tra il 412 e il 427 (cfr. L. ALICI, *Introduzione*, cit., nr. 4, p. 19), mentre per Trapè tra l'inizio del 413 e il 426-427 (cfr. A. TRAPÈ, *Introduzione. Teologia*, in SANT'AGOSTINO, *La Città di Dio, I (Libri I-X)*, Città Nuova, Roma, 1978, I.1.4, pp. XVI-XVII). Per Fortin, l'Opera venne scritta, a intervalli, tra il 413 e il 427 (cfr. E.L. FORTIN, *Civitate Dei, De*, in A.D. FITZGERALD [ed.], *Agostino. Dizionario enciclopedico*, Città Nuova, Roma, 2007, p. 408). Per Sloan, il DcD venne iniziato attorno al 412-413 e finito entro il 426-427 (cfr. M.C. SLOAN, *De civitate Dei*, in K. POLLMANN et ALII [eds.], *The Oxford Guide to the Historical Reception of Augustine*, Oxford University Press, Oxford, 2013, I, p. 255). Secondo Catapano, i primi 3 libri vennero scritti entro il 13 settembre 413; il IV e il V vennero iniziati all'avvicinarsi della Quaresima del 415 e finiti entro il medesimo anno; verso il 418 erano già scritti i libri fino al XIII ed era in corso di redazione il XIV; l'Opera doveva essere finita ormai quando veniva scritto il II libro delle *Retractationes* (cfr. G. CATAPANO, *Agostino*, cit., VII, p. 193). O'Daly non esclude una datazione, per i primi tre libri, tra la fine del 413 e il 414 (cfr. G.J.P. O'DALY, *Civitate dei (De -)*, cit., nr. 2, p. 973 s.), mentre la conclusione dell'Opera sarebbe da ravvisare entro il 426/427 (cfr. G.J.P. O'DALY, *Civitate dei (De -)*, cit., p. 974); il medesimo Autore ritiene che i libri IV e V vennero iniziati nel 415 e completati, al più tardi, lo stesso anno (cfr. G.J.P. O'DALY, *Civitate dei (De -)*, cit., p. 974).

<sup>8</sup> Cfr. G.J.P. O'DALY, *Civitate dei (De -)*, cit., p. 974.

<sup>9</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 1, che suntegge quanto esposto in *ciu.*, I.

<sup>10</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 2: trattasi di mali "quae uel sola uel maxima deputanda sunt" e che sono stati esaminati in *ciu.*, II.

<sup>11</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 2.



apprensione per le conquiste fatte e di bramare nuove guerre<sup>12</sup>. Ed è in tale contesto che, dopo altre considerazioni, si inserisce il passo del così detto *magnum latrocinium*.

### 3 - I *magna latrocinia*

“Remota itaque iustitia quid sunt regna nisi magna latrocinia? quia et latrocinia quid sunt nisi parua regna? Manus et ipsa hominum est, imperio principis regitur, pacto societatis astringitur, placiti lege praeda diuiditur. Hoc malum si in tantum perditorum hominum accessibus crescit, ut et loca teneat sedes constituat, ciuitates occupet populos subiuguet, euidentius regni nomen adsumit, quod ei iam in manifesto confert non dempta cupiditas, sed addita impunitas. Eleganter enim et ueraciter Alexandro illi Magno quidam comprehensus pirata respondit. Nam cum idem rex hominem interrogaret, quid ei uideretur, ut mare haberet infestum, ille libera contumacia: Quod tibi, inquit, ut orbem terrarum; sed quia <id> ego exiguo nauigio facio, latro uocor; quia tu magna classe, imperator”<sup>13</sup>.

Questo passo è già stato oggetto di studio<sup>14</sup>, ma non è raro trovare una sua volgarizzazione che non rende giustizia al vero pensiero di Agostino e, anzi, lo banalizza: capita, cioè, di trovare una sorta di identità tra lo Stato - specialmente quello romano - e una banda di briganti, per cui è passata l’idea dell’Ipponense come ostile e sprezzante nei confronti dell’Urbe<sup>15</sup>. Ecco perché pare opportuno analizzare tale passo.

---

<sup>12</sup> Cfr. *ciu.*, 3. Sul tema della vera o falsa felicità, cfr. *infra*, par. 5.

<sup>13</sup> *Ciu.*, IV, 4.

<sup>14</sup> Cfr., e *pluribus*, G. CATAPANO, *La giustizia nella sfera pubblica secondo Agostino di Ippona. Attualità di un Padre della Chiesa*, in *Atti dell’Accademia “San Marco” di Pordenone*, 20 (2018), nr. 2, p. 87 s.

<sup>15</sup> E *pluribus*: “Sant’Agostino paragonava la storia romana alle vicende di una banda di predoni” (E. FROMM, *To Have or to Be?*, Harper & Row, New York, 1976, traduzione italiana a cura di F. SABA SARDI, *Avere o essere?*, Mondadori, Milano, 1977, 3.VII, p. 185 s.); «Gli stati, in fondo, potrebbero essere anch’essi, secondo il famoso detto di sant’Agostino, “*magna latrocinia*”» (N. BOBBIO, *Etica e politica* [1994], in *IDEM*, *Etica e politica. Scritti di impegno civile*, Mondadori, Milano, 2009, p. 596). Vi è anche chi, come Prezzolini, riflette proprio sul passo in questione, finendo per equiparare i *regna* ai *latrocinia*, senza alcun riferimento alla giustizia (cfr. G. PREZZOLINI, *Cristo e/o Machiavelli. Assaggi sopra il pessimismo cristiano di sant’Agostino e il pessimismo naturalistico di Machiavelli*, Rusconi, Milano, 1971, pp. 31-32, 56-57, 89. Ma va riconosciuto che tale posizione nasce dalla convinzione che non vi possa essere giustizia sulla terra: cfr. G. PREZZOLINI, *Cristo e/o Machiavelli*, cit., p. 109; in generale sulla genesi delle riflessioni in tale Opera, dovuta a un





Innanzitutto, l'Autore non effettua alcuna asserzione apodittica, bensì esordisce ponendo una condizione: *Remota itaque iustitia*. Si tratta di un ablativo assoluto traducibile in molti modi<sup>16</sup>, ma che, comunque, vincola la comprensione di quanto segue subito dopo (*quid sunt regna nisi magna latrocinia?*).

Dunque, pare inesatto equiparare automaticamente i *regna* alle grandi bande di briganti e, *a fortiori*, estendere ciò, altrettanto automaticamente, a Roma. Agostino non ha alcun livore nei confronti dell'Urbe: le sue critiche sono dirette a Roma non in quanto Roma, bensì in quanto aggregazione politica priva della giustizia. Certo, si potrebbe obiettare che, dopo qualche riga, l'Autore passa a considerare le vicende dei Quiriti da Romolo in poi<sup>17</sup> e che, già nel libro II, aveva asserito che l'ingiustizia aveva dominato l'Urbe sin dall'origine, non potendosi, dunque, parlare di vero Stato romano<sup>18</sup>; ma ciò non toglie che sia scorretto banalizzare il pensiero contenuto nel passo in analisi, riducendolo a una mera asserzione apodittica.

Proseguendo nella lettura, si nota come Agostino ribalti il punto di vista, per esplicitare il suo ragionamento: *quia et latrocinia quid sunt nisi parua regna?*. Infatti, mancante la giustizia, non c'è alcuna differenza tra gli Stati<sup>19</sup> e le bande di briganti: per la precisione, le aggregazioni di criminali non sono altro che piccoli Stati, così come gli Stati non sono altro che grandi aggregazioni di criminali, sempre se manca la giustizia<sup>20</sup>.

Quindi, si può dire che l'Autore abbia una visione negativa delle aggregazioni umane? In realtà, non si può totalmente demonizzare l'esistenza in sé dei singoli Stati. Anzi, lo stesso Ipponense riconosce un

---

certo scetticismo nei confronti della politica, cfr. G. PREZZOLINI, *Manifesto dei conservatori*, Edizioni di storia e letteratura, Roma, 2014, II, p. 68 s.).

<sup>16</sup> "Una volta che si è rinunciato alla giustizia" (AURELIO AGOSTINO, *La città di Dio*, cit., p. 221), oppure "Se non è rispettata la giustizia" (SANT'AGOSTINO, *La Città di Dio*, cit., p. 257), oppure "Allontanata la giustizia" (G. CATAPANO, *Agostino*, cit., p. 196). Benedetto XVI traduce più liberamente, lasciando, però, impregiudicato il senso: "Togli il diritto" (BENEDETTO XVI, Discorso al Parlamento federale tedesco, Berlino 22 novembre 2011, in *La legge di re Salomone. Ragione e diritto nei discorsi di Benedetto XVI*, a cura di M. CARTABIA, A. SIMONCINI, BUR, Milano, 2013, p. 245).

<sup>17</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 5.

<sup>18</sup> Su ciò, cfr. *infra*, par. 4.

<sup>19</sup> 'Stati' in senso improprio, quindi: non a caso, Agostino usa *regna* e non *res publicae*.

<sup>20</sup> Si noti il continuo gioco di parallelismi: tra *magna latrocinia* e *parua regna*, così come tra *dempta cupiditas* e *addita impunitas*, tra *mare* e *orbem terrarum*, tra *latro* e *imperator*, tra *exiguo nauigio* e *magna classe* (cfr. *ciu.*, IV, 4).



ruolo provvidenziale nella divisione dell'Orbe in vari *regna*: "Prorsus diuina prouidentia regna constituuntur humana"<sup>21</sup>.

Di più, l'Autore esplicita anche che tale azione divina riguarda tanto i buoni che i cattivi: "[...] Deus, ipse dat regna terrena et bonis et malis"<sup>22</sup>, per cui Ratzinger finisce per ravvisare, qui, un'evoluzione di pensiero, rispetto alle posizioni di Origene<sup>23</sup>. Si potrebbe dire che lo Stato, per quanto ingiusto, risulta, per Agostino, da tollerare, nella misura in cui esso si limita a essere strumentale rispetto a un fine<sup>24</sup>.

Inoltre, l'Autore sembra precludere già a una visione più laica dell'entità politica, laddove si limita a constatare che ogni *latrocinium* condivide gli stessi elementi costitutivi del *regnum*: infatti, vi sono uomini, che, sotto la guida di un capo e vincolati da un patto, si spartiscono il bottino secondo l'accordo. L'eventuale successo della banda, con l'allargamento della sfera di controllo criminale, rispetto a luoghi e/o persone, rende ancora più evidente l'attribuibilità della denominazione di *regnum*: non perché è calata l'illiceità degli scopi, bensì perché è cresciuta l'impunità della condotta, proprio grazie al buon fine delle imprese<sup>25</sup>.

Quindi, alla base delle aggregazioni umane non è necessario che vi sia la giustizia: basta che le persone condividano un fine, per far sì che si formino centri di potere più o meno estesi. Ma pare potersi dire anche che l'eventuale corruzione di una collettività (astrattamente) giusta non comporta necessariamente la venuta meno di quest'ultima, nella misura in cui i relativi membri trovino un nuovo equilibrio, anche se iniquo<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> *Ciu.*, V, 1. "Lo Stato è uno strumento di virtù provvidenzialmente contrapposto dalla natura ad una pur presente legge di scadimento e di corruzione morale" (A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, Edizioni Paoline, Modena, 1957, p. 120; sul carattere provvidenziale dello Stato, cfr. anche p. 102 s.). Infatti, "[...] col *De Civitate Dei*, si definisce sia la bontà formale dello Stato che l'irrazionale punto che ne contrassegna l'origine empirica" (A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., p. 111).

<sup>22</sup> *Ciu.*, IV, 33 (ove si ripete il concetto: "Et ideo regna terrena et bonis ab illo dantur et malis").

<sup>23</sup> Origene, infatti, avrebbe una concezione tendenzialmente negativa delle diversità nazionali, riconducendole alle divisioni demoniache (cfr. J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 2.I, pp. 47-61), anche se va riconosciuto che "[c]iò che egli combatte, è manifestamente solo la subordinazione di quanto è sacro e santo all'elemento politico e nazionale; quando l'assoluta libertà e priorità di esso è sufficientemente chiarita, anche le specificità etniche possono ritornare ad apparire al loro posto e nel loro ordine" (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 2.II.2, p. 71).

<sup>24</sup> Per ulteriori riflessioni sul punto, cfr. *infra*, par. 6.

<sup>25</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 4.

<sup>26</sup> Rosmini ricorda: "La differenza fra lo stato de' selvaggi e lo stato de' cittadini



Agostino conclude il capitolo esemplificando quanto appena detto con la vicenda del pirata catturato da Alessandro Magno. Il primo, interrogato dal secondo sul perché abbia turbato la pace del mare, risponde che la ragione è la stessa per cui il Macedone ha recato molestia al mondo intero. L'unica differenza tra i due, allora, non risiede nella qualità delle imprese, bensì nella quantità delle stesse, nel senso che il pirata è considerato un predatore perché si serve di una piccola nave, mentre il condottiero è considerato un imperatore perché si serve di una grande flotta. Anche qui, implicitamente, se manca la giustizia, in nulla differiscono le due condotte: cambiano soltanto i numeri dei subordinati e dei mezzi a disposizione; forse, anche il pirata avrebbe ottenuto la stessa *fortuna* del Macedone, se avesse avuto le medesime risorse.

Il libro IV, dopo aver svolto ulteriori considerazioni sulla storia romana e sulle vicende di altri imperi - a conferma che non si tratta soltanto di un'analisi limitata all'Urbe, ma pretende di essere universale<sup>27</sup> -, prosegue la trattazione aggredendo il *pantheon* politeista di Roma: l'argomentazione è spesso ironica<sup>28</sup>, ma sempre mantiene la lucidità di analisi e persegue lo scopo parallelo dell'esaltazione del vero Dio<sup>29</sup>; ed è proprio con un riferimento al monoteismo degli ebrei che si conclude il libro *de quo*<sup>30</sup>.

---

pervenuti a quest'ultima corruzione si è quasi solamente, che la corruzione de' selvaggi precede l'esistenza della società, mentre la corruzione de' cittadini sussegue all'esistenza della società, onde la società sta in piede quanto alle sue forme esteriori per qualche tempo in presenza della corruzione de' suoi membri" (A. ROSMINI, *Filosofia della politica*, a cura di S. COTTA, Rusconi, Milano, 1985, III.3, p. 325).

<sup>27</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 5 s.

<sup>28</sup> Come quando, ragionando sull'asserita maggior giustizia delle ragioni dei romani, rispetto ai nemici, si domanda perché non sia stata adorata anche l'*iniquitas* degli avversari, come divinità benevola per le sorti dei Quiriti: cfr. *ciu.*, IV, 15. Oppure come quando, ricordando che i romani credevano che il dio Bronzino avesse generato il dio Argentino (perché la moneta di argento era entrata in circolazione dopo di quella di bronzo), si interroga sul perché il dio Argentino non abbia generato, a sua volta, il dio Aurino (visto che la moneta d'oro era entrata in circolazione dopo di quella di argento): cfr. *ciu.*, IV, 21.

<sup>29</sup> Si consideri la lunga riflessione sulla dea *Felicitas* (cfr. *ciu.*, IV, 23-25); Agostino si domanda perché essa non sia stata subito adorata come unica divinità: "Quis enim optat aliquid propter aliud quam ut felix fiat?" (*ciu.*, IV, 23). In tal modo, si sarebbe giunti, per l'Ipponense, a riconoscere l'esistenza del vero Dio (cfr. *ciu.*, IV, 25 e 33).

<sup>30</sup> Cfr. *ciu.*, IV, 34.





#### 4 - Lo svolgimento logico della tesi agostiniana sul rapporto tra Stato e giustizia

Sarebbe scorretto, però, restringere la trattazione del rapporto tra potere e giustizia al solo libro IV del *DcD*: Agostino, infatti, si occupa del tema in vari altri passi e attua un vero e proprio sviluppo del suo pensiero, che può essere compreso soltanto seguendo l'Autore nello svolgersi dell'Opera.

Così, già nel II libro, si trova il primo riferimento rilevante; per la precisione il Vescovo condivide il ragionamento di Cicerone<sup>31</sup>, il quale, a sua volta, fa parlare Scipione l'Africano:

"[...] quae harmonia a musicis dicitur in cantu, eam esse in ciuitate concordiam, artissimum atque optimum omni in re publica uinculum incolumitatis, eamque sine iustitia nullo pacto esse posse [...]"<sup>32</sup>.  
Quindi, "[...] non modo falsum esse illud, sine iniuria non posse, sed hoc uerissimum esse, sine summa iustitia rem publicam regi non posse"<sup>33</sup>.

Ora, non essendo la *res publica* altro che *res populi*<sup>34</sup>, siccome "[...] nec ipse

---

<sup>31</sup> In generale, sul rapporto tra questi due scrittori, cfr., e pluribus: G.J.P. O'DALY, *Ciuitate dei* (*De -*), cit., nr. 8.a), p. 999; L. ALICI, *Appendici*, in AURELIO AGOSTINO, *La città di Dio*, cit., nr. 5; E. VALGIGLIO, *Sant'Agostino e Cicerone*, in AA. VV., *Fede e sapere nella conversione di Agostino*, Università di Genova - Facoltà di Lettere - Dipartimento di Archeologia, Filologia classica e loro traduzioni, Genova, 1986, pp. 43-70. Non sempre, però, Agostino sembra citare correttamente Cicerone (cfr. É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 80). Più in generale, per un'analisi dei riferimenti filosofici presenti nell'Opera, cfr. R. RUSSELL, *Introduzione. Filosofia*, in SANT'AGOSTINO, *La Città di Dio*, cit., II.2, pp. CIV-CXII.

<sup>32</sup> *Ciu.*, II, 21.

<sup>33</sup> *Ciu.*, II, 21.

<sup>34</sup> Cfr. *ciu.*, II, 21. Presso i Romani, *res publica* connotava in senso normativo la comunità cui era riferito tale espressione, ma "non pas comme entité institutionnelle transpersonnelle, mais comme *populus*, peuple, c'est-à-dire, comme l'ensemble des citoyens" (W. MAGER, *Res publica chez les juristes, théologiens et philosophes à la fin du Moyen Âge: sur l'élaboration d'une notion-clé de la théorie politique moderne*, in AA. VV., *Théologie et droit dans la science politique de l'État moderne*. Actes de la table ronde de Rome, 12-14 novembre 1987, École Française de Rome, Rome, 1991, p. 230). Quindi, Agostino - come Cicerone - segue la concezione tradizionale di *res publica* (cfr. W. MAGER, *Res publica chez les juristes*, cit., p. 230 s.), mentre, in epoca medievale, tale concetto assume significati diversi (cfr. W. MAGER, *Res publica chez les juristes*, cit., pp. 229-239). Andrebbe, però, riconosciuto che, almeno nel *De libero arbitrio libri tres*, il Vescovo sembra usare la categoria di *res publica* quale semplice termine contraddittorio di *res privata* (cfr.



populus iam populus esset, si esset iniustus, quoniam non esset multitudo iuris consensu et utilitatis communionem sociata, sicut populus fuerat definitus”<sup>35</sup>, deriva, inevitabilmente, che non si possa parlare di *res publica*, in mancanza di giustizia. Si badi che l’Autore si attiene a una visione rigorosa dello *ius*, del diritto, nel senso che esclude che quest’ultimo possa sussistere in assenza della giustizia. Detto altrimenti, uno *ius sine iustitia* non è possibile, in quanto non può aversi uno *ius iniustum*<sup>36</sup>.

Agostino, però, non pare soddisfatto dall’argomentazione riportata, per quanto essa sia razionale e autorevole. Infatti, egli, mentre riassume quanto acquisito e rinvia a una futura trattazione specifica del tema *de quo*<sup>37</sup>, anticipa già il criterio cardine che sarà consacrato, appunto, più oltre nel libro XIX: “*uera autem iustitia non est nisi in ea re publica, cuius*

---

*lib. arb.*, I, VI, 14, 45 e 46), mentre, per indicare l’aggregazione politica, pare ricorrere all’espressione *civitas* (cfr. *lib. arb.*, I, VI, 14, 44 e 47).

<sup>35</sup> *Ciu.*, II, 21.

<sup>36</sup> Si noti che Agostino riconosce l’esistenza della categoria della legge umana (“*Nam ex hominibus una lege sociatis populus constat; quae lex, ut dictum est, temporalis est*” [*lib. arb.*, I, VII, 16, 52]), che può e deve mutare (“*Appellemus ergo istam legem, si placet, temporalem, quae quamquam iusta sit, commutari tamen per tempora iuste potest*” [*lib. arb.*, I, VI, 14, 48]); tuttavia, detta *lex temporalis* va ricondotta alla *lex aeterna* (“*Simul etiam te uidere arbitror in illa temporali nihil esse iustum atque legitimum quod non ex hac aeterna sibi homines deriuauerint*” [*lib. arb.*, I, VI, 15, 50]). A ogni modo, non pare questa la sede per la disamina della questione se *iussum quia iustum* o *iustum quia iussum*, ma va riconosciuto che una dimensione giuridica - per quanto si possa usare il riferimento al diritto soltanto in modo improprio - sembra possibile, anzi risulta inevitabile nelle articolazioni sociali: “*Se gli uomini fossero veramente cives, la civitas starebbe insieme anche senza il diritto. La necessità del diritto è soltanto la deficienza di civiltà; ancora una volta balena il significato puro di necessitas, da nec esse. Qui si imposta la distinzione tra la civitas mundi e la civitas Dei. La civitas mundi, lo Stato, è tenuta insieme veramente dal diritto. Pertanto è legata; il diritto non è che un legame. Nello Stato gli uomini sono legati come le verghe in un fascio; se non fossero legati, il fascio si sfascerebbe. Ciò che li lega, al fondo, è la paura: paura del castigo, se non ubbidiscono. Gli elementi del comando giuridico sono due: precetto e sanzione. Se non ci fosse la sanzione, il precetto, anziché un comando, sarebbe un consiglio. Perciò la civitas mundi è tenuta insieme ab extra; ciò è tanto vero che quando il diritto cede, in tempi di rivoluzione, la civitas si disgrega e occorre tornarla a legare. La civitas Dei, il Corpus mysticum, la Chiesa, è tenuta insieme, anziché dal diritto, dall’amore: ab intra, anziché ab extra*” (F. CARNELUTTI, «*Sono stato carcerato*» (*Dall’uomo a Dio*), in IDEM, *I dialoghi del Vangelo e la civiltà. Colloqui di Francesco Carnelutti*, Sansoni, Firenze, 1956, p. 60 s.).

<sup>37</sup> “*Sed alias, si Deus uoluerit, hoc uidebimus. Enitar enim suo loco, ut ostendam secundum definitiones ipsius Ciceronis, quibus quid sit res publica et quid sit populus loquente Scipione breuiter posuit [...], numquam illam fuisse rem publicam, quia numquam in ea fuerit uera iustitia*” (*ciu.*, II, 21).



conditor rectorque Christus est, si et ipsam rem publicam placet dicere, quoniam eam rem populi esse negare non possumus”<sup>38</sup>. Già qui, insomma, è chiaro l’intero impianto di ragionamento, riassumibile come segue: ogni Stato presuppone un popolo, ogni popolo presuppone la giustizia, la giustizia presuppone Cristo; se manca Cristo, non vi può essere la giustizia, quindi non vi può essere popolo e, conseguentemente, non vi può essere Stato.

Le argomentazioni svolte da Agostino nel libro XIX, a ben guardare, non sono altro che una ripresa di quanto già acquisito nel libro II. Infatti, egli, in modo disteso, riflette sulla giustizia in riferimento allo Stato e al popolo, ribadendo che la prima è inderogabile condizione perché sussistano gli altri due<sup>39</sup>. Se mai, a un certo punto, introduce un tema più ‘religioso’, ossia la necessità che il corpo sia subordinato all’anima e che quest’ultima sia in dipendenza da Dio; in caso contrario, infatti, l’uomo sarà schiavo delle passioni e, conseguentemente, lo sarà anche l’aggregazione sociale relativa, con impossibilità, ancora una volta, di

---

<sup>38</sup> *Ciu.*, II, 21.

<sup>39</sup> “Quapropter nunc est locus, ut quam potero breuiter ac dilucide expediam, quod in secundo huius operis libro me demonstraturum esse promisi, secundum definitiones, quibus apud Ciceronem utitur Scipio in libris de re publica, numquam rem publicam fuisse Romanam. Breuiter enim rem publicam definit esse rem populi. Quae definitio si uera est, numquam fuit Romana res publica, quia numquam fuit res populi, quam definitionem uoluit esse rei publicae. Populum enim esse definiuit coetum multitudinis iuris consensu et utilitatis communione sociatum. Quid autem dicat iuris consensum, disputando explicat, per hoc ostendens geri sine iustitia non posse rem publicam; ubi ergo iustitia uera non est, nec ius potest esse. Quod enim iure fit, profecto iuste fit; quod autem fit iniuste, nec iure fieri potest. Non enim iura dicenda sunt uel putanda iniqua hominum constituta, cum illud etiam ipsi ius esse dicant, quod de iustitiae fonte manauerit, falsumque esse, quod a quibusdam non recte sentientibus dici solet, id esse ius, quod ei, qui plus potest, utile est. Quocirca ubi non est uera iustitia, iuris consensu sociatus coetus hominum non potest esse et ideo nec populus iuxta illam Scipionis uel Ciceronis definitionem; et si non populus, nec res populi, sed qualiscumque multitudinis, quae populi nomine digna non est. Ac per hoc, si respublica res est populi et populus non est, qui consensu non sociatus est iuris, non est autem ius, ubi nulla iustitia est: procul dubio colligitur, ubi iustitia non est, non esse rem publicam. Iustitia porro ea uirtus est, quae sua cuique distribuit. Quae igitur iustitia est hominis, quae ipsum hominem Deo uero tollit et inmundis daemonibus subdit? Hocine est sua cuique distribuere? An qui fundum aufert eius, a quo emptus est, et tradit ei, qui nihil habet in eo iuris, iniustus est; et qui se ipsum aufert dominanti Deo, a quo factus est, et malignis seruit spiritibus, iustus est? Disputatur certe acerrime atque fortissime in eisdem ipsis de re publica libris aduersus iniustitiam pro iustitia” (*ciu.*, XIX, 21).



parlare di popolo e, quindi, di Stato<sup>40</sup>. L'esposizione della visione agostiniana sul tema termina con un'ultima considerazione, questa volta sintetica:

"[...] ubi ergo non est ista iustitia, profecto non est coetus hominum iuris consensu et utilitatis communione sociatus. Quod si non est, utique populus non est, si uera est haec populi definitio. Ergo nec res publica est, quia res populi non est, ubi ipse populus non est"<sup>41</sup>.

## 5 - Cristo come unico criterio per la giustizia/virtù/felicità

Ma perché un tale peso della *iustitia*? Anche qui non resta che seguire il ragionamento dell'Autore. Ora, malgrado si noti l'assenza di una visione sistematica della giustizia in Agostino, nel senso che manca un'opera specificamente dedicata a tale tema<sup>42</sup>, è presente nel *DcD* una - seppur

---

<sup>40</sup> "Seruiens autem Deo animus recte imperat corpori, inque ipso animo ratio Deo Domino subdita recte imperat libidini utiisque ceteris. Quapropter ubi homo Deo non seruit, quid in eo putandum est esse iustitiae? quando quidem Deo non seruiens nullo modo potest iuste animus corpori aut humana ratio utiis imperare. Et si in homine tali non est ulla iustitia, procul dubio nec in hominum coetu, qui ex hominibus talibus constat. Non est hic ergo iuris ille consensus, qui hominum multitudinem populum facit, cuius res dicitur esse res publica. Nam de utilitate quid dicam, cuius etiam communione sociatus coetus hominum, sicut sese habet ista definitio, populus nuncupatur? Quamuis enim, si diligenter attendas, nec utilitas sit ulla uiuentium, qui uiuunt impie, sicut uiuit omnis, qui non seruit Deo seruitque daemonibus, tanto magis impiis, quanto magis sibi, cum sint inmundissimi spiritus, tamquam diis sacrificari uolunt" (*ciu.*, XIX, 21).

<sup>41</sup> *Ciu.*, XIX, 23. Quale, allora, aggregazione umana può veramente vantare la qualifica di *res publica*? Cotta formula, sul punto, un giudizio netto: "Ma allora, procedendo con assoluto rigore e in piena fedeltà alla sua comprensione del significato profondo della giustizia, il ragionamento è giunto a un risultato paradossale: l'unica vera *res publica* è la Città di Dio, che non è di questo mondo, mentre gli Stati terreni non sono affatto delle *res publicae*" (S. COTTA, *Introduzione. Politica*, in SANT'AGOSTINO, *La Città di Dio*, cit., II.3, p. CXLV). Quanto a Roma, Gilson osserva: «In un certo senso c'è stata una "cosa pubblica" romana dove, soprattutto all'epoca delle origini, regnava una specie di giustizia, generatrice, essa stessa, di una specie di società. Tuttavia, poiché questa giustizia non era la "vera giustizia", neanche tale società era una "vera società". Cedendo qui alle sollecitazioni della dialettica, diremo che non vi è mai stata una società romana, in quanto non essere una vera società equivale a non esserne una» (É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 81 s.). Icasticamente, Vecchi osserva: "[...] la legittimità storica di un primo ordinamento costituzionale è fondata su di un atto d'arbitrio" (A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., p. 67).

<sup>42</sup> "[...] negli scritti di Agostino manca una teoria sistematica della giustizia, se con questa espressione intendiamo una trattazione esposta in opere apposite [...]. Il tema della



rapida - definizione di essa: *sua cuique tribuere*<sup>43</sup>. Dare a ciascuno il suo è la nozione tradizionale di giustizia e quest'ultima non pare limitabile al mondo cristiano<sup>44</sup>, ma lo scontro con il paganesimo si verifica proprio sul terreno di *cosa* vada riconosciuto a *chi*: chiaramente, se si nega che gli dei esistano o, come minimo, li si riduce a delle entità malvagie, nessun culto potrà essere loro tributato e, viceversa, solo Dio - quindi Cristo - potrà ricevere tutta l'adorazione, in forza della giustizia.

Strettamente connesso a ciò, vi è la virtù, nozione anch'essa presente nel mondo pagano ma in modo imperfetto<sup>45</sup> e, dunque, non riconducibile, nella sua applicazione pratica, alla visione cristiana<sup>46</sup>,

---

giustizia attraversa trasversalmente moltissime opere agostiniane senza esaurirsi in nessuna di esse. La presenza di considerazioni sulla giustizia in scritti differenti per natura, genesi e soggetto richiede una particolare cautela nell'accostarle tra loro. Questo tuttavia non significa affatto che le idee di Agostino in merito alla giustizia siano prive di connessioni e di coerenza logica. Al contrario, a nostro giudizio esse scaturiscono dai medesimi principi e premesse fondamentali, e sono pertanto ricomponibili entro un quadro sostanzialmente unitario" (cfr. G. CATAPANO, *La giustizia nella sfera pubblica*, cit., nr. 1, pp. 84-86).

<sup>43</sup> *Ciu.*, XIX, 4, ma molto simile anche in *ivi*, 21. Più elaborata la definizione in *mor.* I, XV, 25: "iustitia amor soli amato seruiens et propterea recte dominans [...]. Sed hunc amorem non cuiuslibet sed dei esse diximus, id est summi boni, summae sapientiae summaeque concordiae. Quare definire etiam sic licet, ut [...] iustitiam amorem deo tantum seruientem et ob hoc bene imperantem ceteris quae homini subiecta sunt". In generale, sul concetto di giustizia in Agostino, cfr., e *pluribus*, É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 80 ss.

<sup>44</sup> Si pensi al mondo greco-romano: "La giustizia viene esaltata come valore supremo" (G. REALE, D. ANTISERI, *Il pensiero occidentale dalle origini ad oggi*, I, La Scuola, Brescia, 2004, 24<sup>a</sup> ed., I.2.1, p. 6).

<sup>45</sup> Non pare, pertanto, accettabile la seguente affermazione: "Ai suoi occhi [di Agostino, *scil.*] Roma diventa il simbolo della città celeste" (A. TRAPÈ, *Introduzione. Teologia*, cit., I.2.2, p. XXII). Infatti, anche se Trapè riconosce le riserve di Agostino nei confronti della virtù romana, comunque non spiega perché il Vescovo finisca per negare che si tratti di vera virtù, proprio in quanto non fondata sul vero bene, ossia su Dio. Se mai, l'Autore torna a considerare il tema, accusando i giansenisti di aver travisato il pensiero agostiniano che riconoscerebbe il carattere di vere virtù a quelle romane, pur risultando esse viziate dal non essere indirizzate al sommo bene (cfr. A. TRAPÈ, *Introduzione. Teologia*, cit., I.2.3, p. XXIII).

<sup>46</sup> "Eppure il senso nuovo di moralità cristiana esige una revisione dei miti, delle grandezze, delle glorie poste in luce di prospettiva mondana, carnale: ed in tal modo miti e grandezze e glorie accennano a sfaldarsi sotto le accuse o sotto i sorrisi ironici. Ciò soprattutto rendeva furibondi contro i cristiani gli uomini di cultura pagana. Del resto, l'austerità delle concezioni morali cristiane non poteva che assumere criticamente gli stessi residui della romanità [...]" (A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., p. 61).





proprio perché la vera virtù postula che si debba essere veramente giusti, ossia che si segua il vero bene, cioè Cristo<sup>47</sup>.

Si comprende, allora, che il discorso non può mutare, volgendosi alla felicità; ma, su quest'ultima, il pensiero di Agostino è più articolato: egli, infatti, ricorda che tutti, buoni e cattivi, agiscono e vogliono in funzione della felicità<sup>48</sup>. Logica conseguenza, quindi, sarebbe pensare che la felicità accomuni tanto i giusti che gli ingiusti e ciò parrebbe avvalorato dallo stesso Ipponense, laddove parla di Dio "[...] qui dat felicitatem in regno caelorum solis piis; regnum uero terrenum et piis et impiis, sicut ei placet, cui nihil iniuste placet"<sup>49</sup>. In realtà, si vede come sicuramente anche i cattivi cerchino e raggiungano la letizia, ma, per essi, quest'ultima risulterebbe, al massimo, soltanto intra-mondana; a conferma di ciò si possono addurre molti passi dai quali emerge che la vera felicità è soltanto quella dei giusti, ossia di coloro che vivono in conformità al vero Dio, in quanto le ricchezze, la gloria e il potere sono ingannevoli espressioni di felicità<sup>50</sup>. Si ricordi, inoltre, che la letizia dei malvagi, comunque, è limitata alla sola *vita temporalis*, rimanendo essi privi della felicità nella *vita aeterna*<sup>51</sup>; e, per l'appunto, Agostino postula anche che la vera felicità debba essere eterna, in quanto nessuno può venire veramente appagato da ciò che è transitorio<sup>52</sup>, così come risulta irrinunciabile, per una vita felice,

---

<sup>47</sup> Significativamente, la posizione cristiana è monolitica sul punto, per cui, a distanza di secoli, Rosmini asserisce: "La virtù suppone dinanzi a sé la cognizione del vero bene" (A. ROSMINI, *Filosofia della politica*, cit., III.16, p. 434). E sostiene ciò proprio ricollegandosi al pensiero dell'Ipponense: "Per questo sant'Agostino nega l'esistenza d'una vera virtù là dove manca la cognizione del vero Dio, in cui quella dee terminare" (A. ROSMINI, *Filosofia della politica*, cit., p. 435, nt. 5). Dissente da tale lettura Giorgianni, il quale dà un'interpretazione in chiave positiva della concezione della virtù presso i pagani, secondo Agostino (cfr. V. GIORGIANNI, *Il concetto del diritto e dello stato in S. Agostino*, Cedam, Padova, 1951, II.4, p. 45 s.).

<sup>48</sup> Cfr. s., CL, III, 4 PL.

<sup>49</sup> *Ciu.*, V, 21.

<sup>50</sup> Cfr. *ciu.*, I, 15, IV, 3 e V, 24; *ep.*, CLV, 3, 9 CSEL. Poi, sulla falsa felicità proveniente dal peccato, cfr. *ciu.*, XIV, 4 e 15.

<sup>51</sup> Cfr. s., CCXCVII, V, 8 PL.

<sup>52</sup> Merita di essere riportato per intero il ragionamento svolto dal Vescovo: "Quamquam si diligentius adtendamus, nisi beatus non uiuit ut uult, et nullus beatus nisi iustus. Sed etiam ipse iustus non uiuet ut uult, nisi eo peruenerit, ubi mori falli offendi omnino non possit eique sit certum ita semper futurum. Hoc enim natura expetit, nec plene atque perfecte beata erit nisi adepta quod expetit. Nunc uero quis hominum potest ut uult uiuere, quando ipsum uiuere non est in potestate? Uiuere enim uult, mori cogitur. Quo modo ergo uiuit ut uult, qui non uiuit quamdiu uult? Quod si mori uoluerit, quo modo potest ut uult uiuere, qui non uult uiuere? Et si ideo mori uelit, non quo nolit



la conoscenza della verità<sup>53</sup>.

Riassumendo, non pare peregrino dire che, in realtà, i concetti di giustizia, virtù e felicità sono surrogabili tra loro, in quanto hanno Cristo come unico e vero termine di riferimento; anzi, tutti e tre sono sostituibili sinteticamente proprio da Cristo il quale, in quanto vero Dio, risulta la vera giustizia<sup>54</sup>, la vera virtù e la vera felicità. Il fatto che, comunque, in realtà, nella vita terrena tale vera giustizia non paia realmente praticabile per gli uomini<sup>55</sup> - disponendo essi soltanto di una *iustitia minor*<sup>56</sup> - non può essere letto come una contraddizione di quanto appena sostenuto, bensì, se mai, una conferma dell'urgenza della grazia di Cristo, tanto per la vita del privato cittadino che per la vita della società<sup>57</sup>.

---

uiuere, sed ut post mortem melius uiuat: nondum ergo ut uult uiuit, sed cum ad id quod uult moriendo peruenerit. Uerum ecce uiuat ut uult, quoniam sibi extorsit sibi que imperauit non uelle quod non potest, atque hoc uelle quod potest (sicut ait Terentius: Quoniam non potest id fieri quod uis. Id uelis quod possis): num ideo beatus est, quia patienter miser est? Beata quippe uita si non amatur, non habetur. Porro si amatur et habetur, ceteris omnibus rebus excellentius necesse est ametur, quoniam propter hanc amandum est quidquid aliud amatur. Porro si tantum amatur, quantum amari digna est (non enim beatus est, a quo ipsa beata uita non amatur ut digna est): fieri non potest, ut eam, qui sic amat, non aeternam uelit. Tunc igitur beata erit, quando aeterna erit" (*ciu.*, XIV, 25). Altrove, in modo più sintetico, Agostino afferma: "Quod si uirtus ad beatam uitam nos ducit, nihil omnino esse uirtutem affirmauerim nisi summum amorem dei" (*mor.*, I, 15, 25 CSEL); "aeternam uitam esse summum bonum" (*ciu.*, XIX, 4).

<sup>53</sup> Cfr. s., CCCVI, X, 9 PL.

<sup>54</sup> "Est plane ille summus deus uera iustitia uel ille uerus deus summa iustitia" (*ep.*, CXX, 19).

<sup>55</sup> Un'eccezione di ciò pare costituita da quanto riportato in *nat. et gr.*, LX, 70 CSEL, ove sembra che Agostino ammetta la possibilità, per l'uomo, di una giustizia perfetta.

<sup>56</sup> Cfr. l'elaborata riflessione in *spir. et litt.*, XXXVI, 65 CSEL. Osserva Fortin: "Soltanto nella città di Dio, la cui vita consiste nella totale acquiescenza alla rivelazione divina, si trova la vera giustizia. Poiché il suo modello è posto in cielo e la sua condizione perfetta si raggiunge soltanto nell'altra vita, la città di Dio talora è chiamata la città celeste; tuttavia, per quanto gli esseri umani, mediante l'adesione a Cristo, hanno ora la possibilità di condurre una vita virtuosa, essa esiste già qui in terra. Per questa ragione essa non va confusa con la città ideale di Platone, che non esiste in nessun altro luogo se non nel pensiero e nelle parole" (E.L. FORTIN, *Civitate Dei, De, cit.*, p. 413). Comunque, occorre riconoscere che "[...] in una certa azione politica o sociale entra non solo in figura ma in modo precisamente reale una percentuale, senza dubbio minima e in ogni caso impossibile per noi da precisare, di autentica giustizia, un'eco e un riflesso della Giustizia [...]" (H.-I. MARROU, *Théologie de l'histoire*, Cerf, Paris, 2008, 2<sup>a</sup> ed., traduzione italiana a cura di G. PASQUALE, *Teologia della storia*, Jaca Book, Milano, 2010, 3<sup>a</sup> ed., II, 9, p. 164).

<sup>57</sup> "[...] l'ideale agostiniano dello statista cristiano è inquadrato sullo sfondo delle sue riflessioni su Cristo, perché, dal suo punto di vista, solo Cristo, con la propria mediazione, trasmette la vera virtù all'anima, e quindi allo statista. Agostino ha così cura



Ma, allora, una volta rispettate tutte le suddette prescrizioni, sarebbe possibile parlare di un atto virtuoso e/o giusto, sarebbe possibile parlare di una vita veramente felice? In realtà no, secondo il punto di vista umano: infatti,

“[...] ogni tentativo di discriminare, fuorché in modo puramente formale, tra le due città, è condannato al fallimento, perché è impossibile conoscere con certezza se un determinato essere umano è genuinamente virtuoso oppure no”<sup>58</sup>.

## 6 - Il libro XIX come allargamento dei confini della legittimità dello Stato

L'assetto emergente dal libro II non rappresenta la visione definitiva di Agostino: bisogna leggere assieme anche quanto contenuto nel libro XIX<sup>59</sup>, ove l'Autore fornisce una definizione più articolata e meno 'rigorista'<sup>60</sup>:

---

di smontare, nella *Città di Dio* e nelle sue lettere a pubblici ufficiali, ogni altra spiegazione - filosofica e religiosa - della virtù politica, sulla base dell'idea per cui l'autentica virtù va intesa esclusivamente come la virtù di Cristo operante attraverso l'anima umana. Questo principio è ciò che caratterizza la radicale originalità dell'approccio agostiniano all'etica politica” (R. DODARO, *I fondamenti teologici del pensiero politico agostiniano: le virtù teologali dello statista come ponte tra le due città*, in *Etica & Politica/Ethics & Politics*, IX [2007], 2, p. 39). Quali siano, invece, le conseguenze dell'amministrazione della giustizia 'laica' si può vedere in *ciu.*, XIX, 6. Non si dimentichi, comunque, che Agostino struttura la sua teologia politica in contrapposizione tanto al monismo stoico (per cui il divino è inglobato totalmente nel mondo) quanto all'assoluta trascendenza platonica (per cui tra divino e umano non vi può essere contatto): egli, invece, trova la chiave di volta in un equilibrio che poggia sull'incarnazione del Figlio (cfr. J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.II, pp. 87-90). Circa il ruolo centrale dell'incarnazione, per la credibilità del cristianesimo, cfr. J. GUITTON, *Attualità di Sant'Agostino*, traduzione italiana a cura di M.L. GUICCIARDI, Edizioni Paoline, Roma, 1956, pp. 50-52.

<sup>58</sup> E.L. FORTIN, *Civitate Dei, De*, cit., p. 413. Si inserisce, a questo punto, il tema della predestinazione, circa il quale cfr. *infra*, par. 10.

<sup>59</sup> Sulla questione della giustizia, del popolo e dello Stato, rispetto ai libri II e XIX del *DcD*, cfr. S. COTTA, *Introduzione. Politica*, cit., II.3, pp. CXLIII-CXLVII. Per riflessioni sulla concezione giuridica dello Stato in Agostino e sulle relative conseguenze, cfr. anche A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., pp. 65-68. Quanto al contenuto specifico del libro XIX, non si dimentichi che Agostino “[...] is speaking less of relations between Church and State than of the degree to which Christians can and must be good citizens of the Empire” (G.J.P. O'DALY, *Civitate dei (De -)*, cit., nr. 7.e], p. 995 s.).

<sup>60</sup> Detto altrimenti, sarebbe inesatto limitare lo studio politico del *DcD* al contenuto dei soli primi libri. Ma, parimenti, non si può nemmeno descrivere la visione agostiniana dello Stato esclusivamente in base al libro XIX (come accade in M.A. RASCHINI, *La*





«Si autem populus non isto, sed alio definiatur modo, uelut si dicatur: "Populus est coetus multitudinis rationalis rerum quas diligit concordi communionem sociatus", profecto, ut uideatur qualis quisque populus sit, illa sunt intuenda, quae diligit. Quaecumque tamen diligat, si coetus est multitudinis non pecorum, sed rationalium creaturarum et eorum quae diligit concordiam sociatus est, non absurde populus nuncupatur; tanto utique melior, quanto in melioribus, tantoque deterior, quanto est in deterioribus concors. Secundum istam definitionem nostram Romanus populus populus est et res eius sine dubitatione res publica»<sup>61</sup>.

Il Vescovo stesso propone di considerare una diversa definizione di *populus*, ove manchi la *iustitia* come elemento costitutivo: rimane, allora, quale unico fattore aggregativo, l'accordo tra soggetti per il raggiungimento di un qualsivoglia scopo comune. Sparito ogni riferimento allo *ius* - in quanto il diritto postula la giustizia -, a determinare la configurabilità o meno di un popolo residua soltanto la concorde volontà dei sodali: fin tanto che vi sarà un qualcosa - qualunque cosa - a tenerli uniti, vi sarà *populus* e, dunque, *res publica*<sup>62</sup>. Ciò vale per qualunque aggregazione umana, Roma compresa<sup>63</sup>. Ma Agostino non si

---

*problematica politica nel «De civitate Dei», in AA. VV., Fede e sapere, cit., pp. 93-111. Significativo è che Raschini misuri la giustizia "[...] sul rispetto legislativo della comunione di interessi nel cui nome gli uomini si associano per costituire un popolo" [M.A. RASCHINI, *La problematica politica*, cit., V, p. 101; cfr. anche VIII, p. 107]).*

<sup>61</sup> *Ciu.*, XIX, 24. Altrove, Agostino dichiara, in modo più sintetico: "hoc nobis uelimus, hoc ciuitati, cuius ciues sumus; non enim aliunde beata ciuitas, aliunde homo, cum aliud ciuitas non sit quam concors hominum multitudo" (*ep.*, CLV, 3, 9 CSEL).

<sup>62</sup> "È politica ogni comunità che aggreghi i propri membri attorno a valori condivisi: la forza dell'aggregazione politica dipende dall'intensità con la quale i valori sono percepiti dai membri del gruppo" (F. D'AGOSTINO, *Giustizia. Elementi per una teoria*, San Paolo, Cinisello Balsamo, 2006, p. 43, nr. 99).

<sup>63</sup> Il Vescovo, infatti, sembra anche relativizzare le sue precedenti critiche alla corruzione dei costumi romani: "Quid autem primis temporibus suis quidue sequentibus populus ille dilexerit et quibus moribus ad cruentissimas seditiones atque inde ad socialia atque ciuilia bella perueniens ipsam concordiam, quae salus est quodam modo populi, ruperit atque corruperit, testatur historia; de qua in praecedentibus libris multa posuimus" (*ciu.*, XIX, 24). E si badi che la 'rivalutazione' dell'Urbe è tale per cui, logicamente, si può parlare di una *res publica* non solo in riferimento a quando vigeva la *prisca virtus romana* (cioè, durante la repubblica), bensì anche nei periodi più dissoluti. Inoltre, coerentemente con tale nuovo impianto concettuale, Agostino afferma: "Nec ideo tamen uel ipsum non esse populum uel eius rem dixerim non esse rem publicam, quamdiu manet qualiscumque rationalis multitudinis coetus, rerum quas diligit concordiam sociatus. Quod autem de isto populo et de ista re publica dixi, hoc de Atheniensium uel quorumcumque Graecorum, hoc de Aegyptiorum, hoc de illa priore



limita a una ricognizione di fatto, poiché, comunque, anche qui introduce un giudizio di valore, per cui quanto migliore è il fattore aggregativo, tanto migliore sarà il popolo e viceversa. Si presenta, quindi, una sorta di gerarchia delle aggregazioni umane, che recupera il riferimento al concetto di giustizia e ordina tutto - fosse anche la peggior banda di criminali - secondo la maggiore/minore vicinanza rispetto a Dio<sup>64</sup>.

Pare inevitabile, a questo punto, domandarsi il perché di tale svolta concettuale, rispetto alla posizione 'maggioritaria' dell'Opera<sup>65</sup>. Accanto a chi tende a svalutare l'innovazione contenuta nel libro XIX<sup>66</sup>, vi è chi reputa che si tratti di una conseguenza inevitabile, ossia frutto dell'esigenza di superare l'aporia nella quale si era trovato Agostino: "Come potrebbero esistere due città in una dottrina per la quale, fondandosi ogni società sulla giustizia, non può esservi che una città di Cristo fondata sulla giustizia di Cristo?"<sup>67</sup>. Quindi, secondo questa posizione, si potrebbe dire che la seconda definizione di Stato sia una soluzione contingente, un cedimento della teoria alla pratica. Ma vi è chi dissente da ciò, partendo dal dato dell'inevitabilità della dimensione sociale dell'uomo, insita nella natura di quest'ultimo<sup>68</sup>; dunque, per siffatta visione, il capitolo 24 del libro XIX non sarebbe un ripiego:

---

Babylone Assyriorum, quando in rebus publicis suis imperia uel parua uel magna tenerunt, et de alia quacumque aliarum gentium intellegar dixisse atque sensisse" (*ciu.*, XIX, 24).

<sup>64</sup> Dal contenuto del libro XIX, in altre parole, emergerebbe che "[...] the state's concerns have a relative value to the degree to which <pax> or <ordo> is realized in it [...], even if it is <pax Babylonis> that is realized [...]. But A[gostino] offers no programme for the Christianization of political institutions" (G.J.P. O'DALY, *Ciuitate dei* (De - ), cit., nr. 7.e], p. 996).

<sup>65</sup> Sulle contrapposte interpretazioni che privilegiano la prima definizione di *res publica*, piuttosto che la seconda, cfr. M.T. CLARK, *Augustine on justice*, in *Revue d'Études Augustiniennes*, 9 (1963), p. 92, e la bibliografia ivi indicata.

<sup>66</sup> Barr, infatti, ritiene che "only the necessity of purely human law is dropped, and why not?" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, in *Laval théologique et philosophique*, 18 [1962], p. 214); tale Autore si richiama a *ciu.*, I, *praef.* per affermare: "The divine law, of course, remains" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 214, nt. 2). Ma, in detto passo, Agostino non sostiene la vincolatività del diritto divino nella definizione di *populus* e/o *res publica*. Conseguentemente, anche la seguente affermazione pare infondata: "A city can be unjust, but not a *commonwealth*" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 214, nt. 1).

<sup>67</sup> É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 83.

<sup>68</sup> Cfr. S. COTTA, *Introduzione. Politica*, cit., II.2, p. CXLI. Ciò malgrado la natura viziata dell'uomo: "Nihil enim est quam hoc genus tam discordiosum uitio, tam sociale natura" (*ciu.* XII, 28).



semplicemente, perché ci sia un popolo,

“[...] è invece necessario e sufficiente l’averne un amore in comune. E tuttavia ciò non basta a renderlo un popolo giusto [...]. Pertanto S. Agostino può concludere che i Romani, come gli Assiri o i Greci ecc., hanno costituito veramente dei popoli (*res publicae, regna*) nel senso politico della parola, pur avendo ignorato Dio e quindi la vera giustizia”<sup>69</sup>.

In tale prospettiva, dunque, si propende per una lettura sistematica del pensiero dell’Autore e tale pare essere la posizione preferibile: non vi sarebbe, in altre parole, alcuna auto-sconfessione di Agostino - stante anche il fatto che, in realtà, già nel libro IV si era prospettata una concezione ‘ampia’ di Stato<sup>70</sup> -, quanto, piuttosto, una capacità di ‘spersonalizzazione’, una capacità di saper andare oltre il proprio punto di vista, per cercare di spiegare i fenomeni che si palesano. E certamente non pare negabile il fatto che, anche in assenza di giustizia, le aggregazioni umane vivono e, anzi, prosperano.

Riassumendo, emerge un impianto concettuale tale per cui Agostino, senza una vera contraddizione, affina il suo ragionamento nel passare dal libro II al libro XIX; in quest’ultimo risulta ammettere una definizione alternativa e neutra di *populus*, a partire dalla quale finisce per riconoscere e legittimare come Stato qualsiasi aggregazione umana che abbia la concordia nel perseguire qualsiasi cosa ami. Insomma, l’Ipponense, scrittore cristiano in un’epoca in cui lo Stato era cristiano, fornisce una prima ed efficace teorizzazione per l’esistenza dello Stato non solo laico - nel senso di non dipendente da alcun *amor* di matrice religiosa, nemmeno cristiana<sup>71</sup> -, bensì anche totalmente indifferente quanto alle finalità<sup>72</sup>. Certo gli è che, in tal modo, lo Stato vive in una situazione

---

<sup>69</sup> S. COTTA, *Introduzione. Politica*, cit., II.3, p. CXLVI.

<sup>70</sup> Cfr. *supra*, par. 3. A ben guardare, anzi, le tracce in tal senso si possono trovare ancora prima nell’Opera: “Secundum probabiliore autem definitiones pro suo modo quodam res publica fuit, et melius ab antiquioribus Romanis quam a posterioribus administrata est” (*ciu.*, II, 21). Addirittura, già nel *De libero arbitrio libri tres* - quindi, nel 388 (cfr. G. CATAPANO, *Agostino*, cit., pp. 47 e 281) -, Agostino teorizza una concezione ampia di *populus*: “Nam ex hominibus una lege sociatis populus constat” (*lib. arb.*, I, VII, 16, 52).

<sup>71</sup> “Affermando questo, Agostino ammette implicitamente che lo Stato, per esistere, non ha bisogno della religione cristiana” (G. CATAPANO, *La giustizia nella sfera pubblica*, cit., nr. 2, p. 89).

<sup>72</sup> Su questo aspetto si rinvia alle riflessioni *infra*, par. 11, con l’analisi dell’ultimo periodo di *ciu.*, XIX, 24 e delle relative implicazioni politiche.



precaria, dettata dalla costante provvisorietà degli equilibri, in quanto

“[...] per ogni società è importante superare il sospetto sul diritto e i suoi ordinamenti, poiché solo così si può bandire l'arbitrio e vivere la libertà in quanto bene condiviso. Il sospetto nei confronti del diritto, la rivolta contro di esso sorgeranno sempre quando il diritto stesso non apparirà più come espressione di una giustizia che sia al servizio di tutti, ma come il prodotto di un arbitrio, di una pretesa di essere nel diritto solo perché si detiene il potere su di esso”<sup>73</sup>.

In conclusione, si possono ravvisare tre livelli nei rapporti tra religione e autorità politica.

1) Il primo è quello in cui il potere pubblico professa la dottrina cristiana (ortodossa): si tratta della più completa realizzazione dello Stato, soddisfacente i requisiti tanto del libro II che del libro XIX del *DcD*<sup>74</sup>.

2) Il secondo livello è quello in cui il potere politico non professa la dottrina cristiana (in quanto il legislatore è eterodosso o, financo, infedele): si tratta di una realizzazione *sui generis* dello Stato, nel senso che, pur non soddisfacendo i requisiti del libro II, ha pur sempre i requisiti postulati dal libro XIX del *DcD*. Il fedele, malgrado sappia che tale *res publica* non è veramente tale secondo l'impostazione confessionista, deve comunque obbedire ai relativi ordini, nella misura in cui codesti non ledano le prerogative della vera religione<sup>75</sup>. Ecco perché non si può attribuire ad Agostino alcuna chiusura preconcepita nei confronti della Roma pagana<sup>76</sup>. Insomma, per quanto l'autorità civile sia soggetta a

---

<sup>73</sup> J. RATZINGER, *Ciò che tiene unito il mondo*, in IDEM, J. HABERMAS, *Vorpolitische moralische Grundlagen eines freiheitlichen Staates*, Katholische Akademie in Bayern, 2004, traduzione italiana di G. COLOMBI, O. BRINO, *Etica, religione e Stato liberale*, Morcelliana, Brescia, 2005, p. 43.

<sup>74</sup> Che, poi, tale livello sia concretamente realizzabile, cioè che possa effettivamente darsi uno Stato giusto, *id est* uno stato totalmente cristiano, è altra cosa; in questa sede ci si limita a ragionare su quanto astrattamente possibile, in base alle occorrenze agostiniane.

<sup>75</sup> Detto altrimenti, *salua pietate ac religione*, lo Stato va rispettato, anzi vanno rispettate tutte le differenze che sussistono tra singoli Stati (cfr. *ciu.*, XIX, 17).

<sup>76</sup> Sarebbe profondamente inesatto ritenere che Agostino misconosca i meriti dell'istituzione politica romana e, anzi, sembra che egli finisca per parlare di una sorta di giustizia presente in essa. Pare, infatti, significativo quanto si dice in *ciu.*, V, 19: “[...] Romanos secundum quandam formam terrenae ciuitatis bonos [...]”. Ivi, infatti, sembra emergere un apprezzamento per i Quiriti, relativamente agli standard della CS. Si noti, poi, che la genesi della città di Roma presenta dei paralleli con le vicende della CD, specialmente per quanto riguarda la remissione delle colpe. “[...] remissio peccatorum, quae ciues ad aeternam colligit patriam, habet aliquid, cui per umbram quandam simile fuit asyllum illud Romuleum, quo multitudinem, qua illa ciuitas conderetur, quorumlibet



pesanti condizionamenti in senso negativo, resta il fatto che alla politica viene riservata una grande importanza<sup>77</sup>.

3) Il terzo livello è quello in cui il potere politico non soltanto non professa la dottrina cristiana, bensì vi si oppone, calpestando le prerogative della vera religione: si tratta di un'autorità che rimane certamente uno Stato secondo l'accezione laica del libro XIX del *DcD*, ma che non vincola le coscienze dei fedeli, i quali sono chiamati a resistere alle relative prevaricazioni.

Laicamente parlando, comunque, per Agostino i primi due livelli sono perfettamente sovrapponibili: il combinato disposto dei libri II e XIX, infatti, dimostra come per l'Ipponense non si possa pretendere che ogni articolazione politica professi la vera religione, affinché sia definibile come 'Stato'; al Vescovo non interessa la speculazione della scienza politica, bensì la condotta dei singoli uomini<sup>78</sup>. Nella misura in cui l'autorità pubblica - qualsiasi autorità pubblica - non conculca le prerogative dei cristiani, essa è lecita e va rispettata da questi ultimi.

Non pare, pertanto, inesatto affermare che, ai fini dei rapporti tra Stato e Chiesa, risulta irrilevante la divisione tra le due *civitates*: anzi, sembra quasi che la dimensione religiosa venga posta in secondo piano

---

delictorum congregavit inpunitas" (*ciu.*, V, 17).

<sup>77</sup> Significativamente, Agostino riporta il fatto che Pitagora insegnava ai suoi uditori la dottrina dell'arte politica solo alla conclusione del percorso di iniziazione (cfr. *ord.*, II, 20, 54). In riferimento, poi, al mondo cattolico, "[i]l potere, in quanto potenza, è una determinazione dell'essere e perciò essenzialmente Bene" (R. ESPOSITO, *Nove pensieri sulla politica*, il Mulino, Bologna, 1993, I. *Politica*, nr. 2, p. 24). Ciò non toglie che vi sia una sorta di antinomia presente sin da Paolo, per cui, da un lato, ogni potenza viene da Dio e, dall'altro, il potere ha un'accezione negativa (cfr. R. ESPOSITO, *Nove pensieri sulla politica*, cit., nr. 3, p. 27). Tuttavia, con Agostino si assiste a una virata più critica: "Anche per lui, infatti, lo Stato non è malvagio in sé; e anche per lui di esso non si può fare a meno per il freno che costituisce nei confronti di una società tendenzialmente anarchica. Ma è proprio la necessità sociale dell'*ordo* statuale a circoscriverne l'azione alla sfera tecnica, dell'*uti* inibendogli qualsiasi proiezione in quella, autentica, del *frui*. Che la sua istituzione abbia costituito un filtro di controllo rispetto all'intensità del conflitto naturale non toglie intanto che questo sia solo temporaneamente sedato e non già definitivamente estirpato; ma soprattutto che lo Stato stesso lo porti dentro di sé come retaggio civile di una violenza originaria - l'assassinio intrapolitico di Romolo che ripete mimeticamente quello, extrapolitico, di Caino - e solo per questo sia capace di deviarlo verso l'esterno" (R. ESPOSITO, *Nove pensieri sulla politica*, cit., nr. 3, p. 28; cfr. anche p. 29). Insomma, si può affermare che la dimensione politica sia profondamente ambigua, in Agostino, in quanto connotata dal peccato originale (cfr. S. COTTA, *Introduzione. Politica*, II.2, cit., pp. CXL-CXLIII).

<sup>78</sup> Cfr. M.A. RASCHINI, *La problematica politica*, cit., VIII, p. 107.





(ossia relegata nella sfera individuale), ritornando alla ribalta solo nel caso del summenzionato terzo livello, ossia qualora lo Stato conculchi le prerogative della vera fede; solo in tale circostanza, infatti, riemerge la dimensione malvagia dell'autorità politica rispetto alla bontà della CD. Resta il fatto, comunque, che, persino in siffatta circostanza, la stigmatizzazione del potere civile non viene formulata perché quest'ultimo non professa la vera religione, bensì perché la opprime<sup>79</sup>. Detto altrimenti, Agostino si presenta come un pensatore capace di analisi laica: in lui, da un lato, non vi è dubbio che solo il cristianesimo ortodosso consenta di poter essere ascritti alla CD<sup>80</sup>, dall'altro, risulta altrettanto indubbio che, ai fini della convivenza civile, basta che il cristianesimo ortodosso non venga lesa nelle sue prerogative.

## 7 - Le due *civitates*<sup>81</sup>

La nozione di *civitas* è identificabile con quella di *societas*<sup>82</sup> ed è lo stesso

---

<sup>79</sup> Ecco perché pare eccessivo il seguente giudizio: «La lacerazione dell'individuo tra un'interiorità dichiarata non politica e una vita politica delegittimata si istituzionalizza. La doppia conciliazione dell'individuo con la comunità e della comunità con l'individuo passa sotto la superiore giurisdizione spirituale dell'*ordo* impersonato dalla Chiesa, che insinua negli animi un sentimento (variabile nella sua intensità) di intima disaffezione nei confronti dello stato. Il legame religioso pretende di stabilire un ordine più soddisfacente e più solido di quello politico, in quanto congiunge e rinsalda di nuovo, mediante la "colla" dell'amore, l'*authoritas* e la *veritas* che si erano separate, garantendo certezze più solide e indicando prospettive di senso e di salvezza a uomini particolarmente tormentati da angosce e speranze specifiche e indeterminate» (R. BODEI, *Ordo amoris*, cit., cap. V, *Nel mondo*, p. 202 s.).

<sup>80</sup> Sul valore salvifico, proprio non solo del cristianesimo, cfr. *infra*, par. 9, nt. 145.

<sup>81</sup> Sulle due città, cfr., e *pluribus*, A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., pp. 36-40. Si tratta di una soluzione ricorrente presso Agostino (cfr. *en. Ps.*, LXI, 6; CXXXVI, 1), non riconducibile a una derivazione manichea (cfr. A. TRAPÈ, *Introduzione. Teologia*, cit., I.3.1, pp. XXV s.).

<sup>82</sup> Cfr. *cat. rud.*, XIX, 31. Anzi, in almeno un passo, Agostino sembra ritenere esemplificativo il secondo concetto rispetto al primo: "[...] quas etiam mystice appellamus ciuitates duas, hoc est duas societates hominum [...]" (*ciu.*, XV, 1). Dunque, non paiono esserci dubbi sul fatto che quando si parla di CD e di CS non si deve subito pensare a delle entità materiali, nel senso di città di edifici, bensì a dei raggruppamenti di individui. Si può trovare, comunque, anche l'uso di *urbs*, proprio in riferimento alla CD e alla CS - identificate con Gerusalemme e con Babilonia -, ma ciò soltanto una volta che siano stati eretti gli edifici della rispettiva *civitas* preesistente (cfr. *en. Ps.*, LXIV, 2). In generale, sul concetto di materia nell'Ipponense, cfr. E. MORO, *Il concetto di materia in Agostino*, Aracne, Canterano, 2017.



Agostino a fornire la spiegazione della scelta, riconducendola a un'opzione biblica<sup>83</sup>, anche se non si possono dimenticare i condizionamenti 'ambientali'<sup>84</sup>. Il concetto di *civitas*, poi, non è da intendersi esclusivamente in senso mistico<sup>85</sup>, bensì risulta 'neutro', ossia spendibile anche in relazione alle realtà concrete, alle articolazioni terrene: ecco, dunque, le definizioni di "hominum multitudo aliquo societatis uinculo conligata"<sup>86</sup> o, sinteticamente, di "concors hominum multitudo"<sup>87</sup>. La scelta minimale, in tal senso, pare coerente con l'evoluzione del concetto di Stato. Se, infatti, *civitas* fosse definita presupponendo anche il concetto di giustizia, si avrebbe, come conseguenza, che solo la CD sarebbe vera città e non, certamente, la CS<sup>88</sup>; invece, Agostino deve garantire una qualche base comune tra le due *civitates*, quindi rinvia alla

---

<sup>83</sup> "[...] quas ciuitates duas secundum scripturas nostras merito appellare possemus" (*ciu.*, XIV, 1). Per le relative occorrenze in ambito biblico, cfr. C. LEPELLEY, *Ciuis, ciuitas*, in C. MAYER et ALII (eds.), *Augustinus-Lexikon*, cit., nr. 1, p. 942 s.

<sup>84</sup> Trattasi, infatti, di un termine pregnante per la cultura dell'epoca (cfr. C. LEPELLEY, *Ciuis, ciuitas*, cit., nr. 2, pp. 943-947). In particolare, si ricordi che un uomo contemporaneo di Agostino aveva una duplice cittadinanza: quella romana (dopo l'editto di Caracalla del 212 d.C.) e quella della città di appartenenza (cfr. C. LEPELLEY, *Ciuis, ciuitas*, cit., p. 946). La nozione di *civitas*, poi, rimanda a un'idea di perfezione, per la cultura romana (cfr. C. LEPELLEY, *Ciuis, ciuitas*, cit., p. 947). Secondo O'Daly, la scelta di *civitas* dipende semplicemente dalla traduzione latina del termine *πόλις*, contenuto nella traduzione dei LXX (cfr. G.J.P. O'DALY, *Ciuitate dei (De -)*, cit., nr. 1, p. 969, anche per le relative occorrenze). Sul termine in questione, sui suoi sinonimi e collegati, cfr. anche E. LAMIRANDE, *Ciuitas dei*, in C. MAYER et ALII (eds.), *Augustinus-Lexikon*, cit., nr. 1, p. 958, mentre sulle fonti dell'espressione, nonché sugli utilizzi pre- e post-agostiniani, cfr. E. LAMIRANDE, *Ciuitas dei*, cit., nr. 2, p. 958 s. Non si dimentichi, poi, che, con il Nuovo Testamento, accanto alla nozione dei due Adami, si attesta la dottrina "[...] delle due πόλεις in contrasto con l'idea greco-romana dell'una e unica κοσμόπολις, che dapprima implicò l'autoidentificazione di ogni πόλις col κόσμος, più tardi ebbe come conseguenza la trasposizione della equiparazione πόλις = κόσμος alla πόλις Roma, unica rimasta. [...] La dottrina delle due πόλεις, che fin dall'Apocalisse apparteneva al patrimonio consolidato della predicazione cristiana, non è che l'applicazione della dottrina dei due Adami all'immagine di Gerusalemme [...]" (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 1.II, pp. 27-29).

<sup>85</sup> Cfr. *ciu.*, XV, 1. Inoltre, emerge che anche i vari nomi attribuiti a tali due città sono da intendersi misticamente (cfr. *en. Ps.*, LXI, 6). Lamirande ritiene più opportuno parlare di uso allegorico (e non mistico) del termine *civitas*, rispetto alla Bibbia (cfr. E. LAMIRANDE, *Ciuitas dei*, cit., nr. 6, p. 961).

<sup>86</sup> *Ciu.*, XV, 8.

<sup>87</sup> *Ciu.*, I, 15.

<sup>88</sup> Gli stessi Stati, infatti, dovrebbero attuare totalmente la giustizia di Cristo per poter essere considerati *res publicae* (cfr. *supra*, par. 4 e s., nonché par. 6, nt. 74).



qualifica 'laica' di Stato in forza del libro XIX, così come pare logica conseguenza che l'Autore affermi: "Populus una ciuitas est"<sup>89</sup>.

Concentrandosi, ora, sulla sola dimensione mistica, si deve riconoscere che le *civitates* sono sì più di una, ma soltanto due, in quanto non esistono quattro società di esseri intelligenti, due di angeli e due di uomini, bensì soltanto due popoli<sup>90</sup>, nei quali l'insieme degli esseri razionali (angeli e uomini, anche se non significa che le due categorie siano perfettamente sovrapponibili<sup>91</sup>) è diviso, rispettivamente tra buoni e cattivi<sup>92</sup>. Dalle occorrenze testuali nel *DcD* è questo l'assetto che emerge e, dunque, non pare sostenibile nemmeno la tesi dell'esistenza di un terzo genere intermedio tra le due città, di una terza *civitas*, che favorisca la loro coabitazione<sup>93</sup>. Per Agostino, in altre parole, i *populi* sono soltanto due e ogni eventuale diversa razionalizzazione sicuramente sembra lecita, in

---

<sup>89</sup> *Ord.*, II, 18, 48. Con ciò, portando Agostino alle estreme conseguenze, si può concludere affermando la seguente identità: *civitas = societas = populus = res publica*.

<sup>90</sup> Cfr. *ciu.*, XII, 1.

<sup>91</sup> Come risulta, ad esempio, qui: "Ierusalem in Babylonia captiua tenebatur non tota: ciues enim eius et angeli sunt" (*en. Ps.*, CXXXVI, 1).

<sup>92</sup> Si badi che lo stesso vale anche per la divisione dell'unico genere umano: "[...] non tamen amplius quam duo quaedam genera humanae societatis existerent [...]" (*ciu.*, XIV, 1; cfr. anche *vera rel.*, XXVII, 50). Egualmente, esistono soltanto due tipi di pace, uno per ciascuna *civitas* (cfr. *ciu.*, XIV, 1); si noti, pertanto, che la pace terrena (cfr. *ciu.*, XIX, 17) è identificata come *pax Babylonis* (cfr. *ciu.*, XIX, 26).

<sup>93</sup> Cfr. E. LAMIRANDE, *Ciuitas dei*, cit., nr. 9, p. 964 s., anche per le diverse posizioni dottrinali. Interessante - seppur non adesa al dato letterale - la concezione di Marrou, il quale muove dalla seguente domanda: "La question est précise: y a-t-il place, dans la perspective augustinienne, à côté des deux notions antithétiques *civitas Dei* et *civitas terrena* (ou *diaboli*) pour un troisième élément, *tertium quid*? Son importance, son intérêt apparaissent bientôt: de la solution dépend le jugement porté, au nom de la doctrine augustinienne, sur la valeur de l'activité terrestre de l'homme, sur l'état, la société, la civilisation, la technique, la culture" (H.-I. MARROU, *Civitas Dei, civitas terrena, num tertium quid?*, in *IDEM, Christiana tempora. Mélanges d'histoire, d'archéologie, d'épigraphie et de patristique*, École Française de Rome, Rome, 1978, p. 415). Ebbene, dato che due soli sono gli amori, non ci possono che essere due sole città (cfr. H.-I. MARROU, *Civitas Dei*, cit., pp. 419-421). Conseguenza diretta di ciò è: "Il n'y a rien qui soit neutre [...] Je ne vois donc pas la possibilité d'admettre, dans la perspective augustinienne, l'autonomie d'une troisième cité de l'homme" (H.-I. MARROU, *Civitas Dei*, cit., p. 421). Ma, allora, non esiste un *tertium quid*? Per l'Autore sì, ma solo in una dimensione empirica: «Oui, il y a quelque chose d'autre, bien entendu d'un ordre tout différent, c'est ce que je proposais d'appeler "le donné empirique de l'histoire", ce donné mystérieux où bien et mal, cité de Dieu et cité du diable sont inextricablement mêlés. Si l'on veut un terme augustinien pour le désigner, je proposerai celui de *saeculum* [...]» (H.-I. MARROU, *Civitas Dei*, cit., p. 421). In generale, sul *saeculum*, cfr. H.-I. MARROU, *Civitas Dei*, cit., pp. 421-423.





capo agli interpreti, ma non se ci si voglia attenere letteralmente al testo<sup>94</sup>.

Pare importante, a questo punto, ricostruire brevemente lo svolgimento logico e cronologico dei rapporti tra CD e CS<sup>95</sup>. Come prima osservazione, si deve notare che Agostino, sin dal titolo della presente Opera<sup>96</sup>, non parla di due città, bensì di una sola<sup>97</sup>. Ciò non pare una scelta casuale, anzi: è chiaro che, per l'Autore, non può che esserci una sola

---

<sup>94</sup> Certo, va riconosciuto che, talora, Agostino stesso potrebbe aver contribuito a far propendere per la struttura ternaria. Infatti, non mancano passaggi in cui si parla della *civitas terrena*: potrebbe trattarsi di un'articolazione neutra, a cavallo tra la CD e la CS? In realtà no, poiché *civitas terrena* viene usato in contrapposizione proprio a CD e ciò lo si vede sin dall'inizio dell'Opera (cfr. *ciu.*, I, *praef.*), oltre che nei passaggi chiave (cfr. *ciu.*, XIV, 28): quindi l'espressione non è altro che un sinonimo di *civitas diaboli*, la CS. Sulla coincidenza di tali due espressioni, cfr. **H.-I. MARROU**, *Civitas Dei*, cit., p. 415. Quest'ultimo Autore, comunque, ritiene che alla CD si contrapponga non la *civitas diaboli* - che sarebbe termine di Ticonio, usato da Agostino solo "[...] eccezionalmente in un contesto retorico [...]" -, bensì la *civitas terrena*, salvo poi finire per riconoscere che, in quest'ultima, "[...] l'uomo, dimentico di Dio, diventa idolatra di se stesso" (**H.-I. MARROU**, *Théologie de l'histoire*, cit., I.11, p. 81). Tant'è che, altrove, egli afferma: «Ci si è spesso scandalizzati del significato alla fin fine peggiorativo che sotto la penna fremente di sant'Agostino riveste spesso il termine di *civitas terrena*. È evidente che, considerata nella sua essenza, la "città terrestre", la città temporale non è un ordine di realtà condannabile: essa è il quadro normale in cui si dispiega la condizione umana creata da Dio [...]. Ma ecco, ciò che esiste realmente non è solo la natura buona voluta dal buon Creatore. Nella storia e nella vita noi siamo alle prese con la *natura vitiata*, con la natura indebolita e deformata dal peccato» (**H.-I. MARROU**, *Théologie de l'histoire*, cit., II.15, p. 188 s.). Contro l'identificazione tra *civitas terrena* e CS si esprime Barr: «We are not raising the question whether Saint Augustine ever uses the expression "civitas terrena" for "political state" - this he surely does (e.g. XV, 2 [417]); but in these few cases "civitas terrena" is not synonymous with "civitas diaboli" (as it usually is)» (**R.R. BARR**, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 225, nt. 10). Invece, proprio il passo citato del *DcD* indica un'equazione tra *civitas terrena* e CS, nel senso che la prima non è un *tertium genus*, oltre alla CD. Comunque, si noti quanto puntualizzato da R.R. Barr: "there is apparently some relationship between them, as between the City of God and the Church, although more tenuous" (**R.R. BARR**, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 226). Ai fini del presente studio, si preferisce usare CS, onde evitare ogni ambiguità con l'articolazione terrena della Chiesa. Il discorso non cambia per quanto riguarda l'espressione *civitas hominum*: anch'essa risulta un sinonimo di CS, in quanto contrapposta alla CD ("Natus est igitur prior Cain ex illis duobus generis humani parentibus, pertinens ad hominum ciuitatem, posterior Abel, ad ciuitatem Dei" [*ciu.*, XV, 1]).

<sup>95</sup> Plurimi sono i riferimenti - anche esterni al *DcD* - all'origine delle due città: cfr. *cat. rud.*, XIX, 31, XX, 36 e XXI, 37.

<sup>96</sup> Lo stesso dicasi, comunque, anche dell'*incipit* del libro I.

<sup>97</sup> Significativamente, inoltre, Agostino sottolinea come la CS non sia eterna, in quanto, una volta che sarà stata condannata al supplizio eterno, non sarà più una *civitas* (cfr. *ciu.*, XV, 4).



originaria *civitas*. Dio ha voluto soltanto la CD, la città dei giusti<sup>98</sup>; altrimenti, inevitabilmente, Dio avrebbe voluto il male, presupposto per l'esistenza di un'altra città, la CS<sup>99</sup>. Come noto, Agostino - una volta convertito al cristianesimo - ha difeso per tutta la vita la verità che il male non è una sostanza esistente *ab aeterno* e che Dio non crea nulla di malvagio<sup>100</sup>: quindi, è logico che, nel *DcD*, il Vescovo si mantenga fedele e coerente al proprio pensiero, evitando di ingenerare l'idea di due *civitates* coeterne, quali espressione di due principî altrettanto coeterni.

Dio ha creato soltanto enti buoni e questo vale anche per gli enti intelligenti, quali gli angeli e gli uomini. Tuttavia, Satana e altri angeli si sono ribellati, pervertendosi e venendo, perciò, precipitati negli inferi da Dio<sup>101</sup>. Tale atto di disobbedienza segna la nascita della CS<sup>102</sup>. Già qui si può procedere a una prima distinzione: la CD è stata fondata da Dio, mentre la CS è stata fondata da Satana<sup>103</sup>. Ora, prescindendo dalla questione se Adamo sia stato creato prima o dopo la ribellione di Lucifero, resta il fatto che, in origine, alla CS appartengono soltanto gli angeli cattivi; Adamo, quindi, non è geneticamente riconducibile alla CS, poiché, in lui, vi era la facoltà (*id est* la grazia) di non voler peccare e di poter

---

<sup>98</sup> Denominata anche come *sancta civitas* (cfr. *conf.* XI, 2, 3).

<sup>99</sup> Fondatore della CD è Dio stesso ("Huic conditori sanctae ciuitatis [...] [*ciu.*, XI, 1]). Per le varie occorrenze, cfr. E. LAMIRANDE, *Ciuitas dei*, cit., nr. 4, p. 960, nt. 6. Ma in *Gn. litt.*, XI, 15 CSEL è ambigua la posizione dell'origine delle due città; infatti sembra che sia stato Dio ad averle fondate entrambe: "Hi duo amores [...] distinxerunt conditas in genere humano ciuitates duas sub admirabili et ineffabili prouidentia dei cuncta, quae creat, administrantis et ordinantis, alteram iustorum, alteram iniquorum".

<sup>100</sup> *E pluribus*, già in relazione agli angeli stessi, cfr. *ciu.*, XII, 1. Il peccato, poi, si ha "cum quisque auertitur a diuinis uereque manentibus et ad mutabilia atque incerta conuertitur" (*lib. arb.*, I, 16, 35, 116). Più in generale, è un'*inconuenientia* rispetto ad altro (cfr. *mor.*, II, 8, 11 CSEL).

<sup>101</sup> Si noti che Agostino non si sbilancia sul numero complessivo dei membri della CD, limitandosi a prospettare la possibilità che gli uomini eletti accrescano la massa dei beati: "qui [Dio, *scil.*] de mortali progenie merito iusteque damnata tantum populum gratia sua colligit, ut inde suppleat et instauret partem, quae lapsa est angelorum, ac sic illa dilecta et superna ciuitas non fraudetur suorum numero ciuium, quin etiam fortassis et uberiore laetetur" (*ciu.*, XXII, 1).

<sup>102</sup> La diversità tra le due città (non materiali) nasce con la diversità degli angeli, nel senso di una differenza non di nature, bensì di volontà (cfr. *ciu.*, XII, 1 e *Gn. litt.*, XI, 15 CSEL: "Hi duo amores [...] praecesserunt in angelis, alter in bonis, alter in malis").

<sup>103</sup> E Satana risulta esserne il regnante: "[...] ciuitates duas, unam diaboli, alteram Christi, et earum reges diabolum et Christum" (*ciu.*, XVII, 20).



perseverare in tale proposito<sup>104</sup>.

Lo sviluppo successivo si ha quando il Progenitore disobbedisce al comandamento del Creatore: con tale gesto, il peccato entra nel genere umano e si propaga inevitabilmente a tutte le generazioni. Non risulta importante, qui, sapere se Adamo appartenga alla CD o alla CS<sup>105</sup>, bensì notare che, con costui, la CS si 'allarga', per così dire, anche agli uomini; a causa sua, infatti, tutta l'umanità è un'unica massa di dannati, in quanto affetta dallo stigma del peccato originale. Ma non è ancora conclusa la genesi delle due *civitates*. Infatti, a questo punto, sono venute a esistere,

---

<sup>104</sup> Giova ricordare, infatti, che la condizione ante-lapsaria avrebbe consentito all'uomo di perseverare, se l'avesse voluto. Infatti, i Progenitori sono stati abbandonati da Dio solo perché hanno previamente abbandonato Dio (la loro anima "non enim deserta est ut desereret, sed ut desereretur deseruit [...] Qua die me deserueritis per inoboedientiam, deseram uos per iustitiam" [*ciu.*, XIII, 15]), sicché si può affermare: "persuasum est illud peccatum, sicut persuaderi talibus posset" (*Gn. litt.*, XI, 42 CSEL). Su Adamo, che prima abbandona e poi è abbandonato, cfr. anche *corrupt.*, XI, 31 CSEL. Quindi Adamo aveva le risorse per perseverare. Osserva Catapano: "I battezzati che ricadono nel peccato e vi rimangono, invece, evidentemente avevano ottenuto una grazia come quella di Adamo, ossia la grazia di poter perseverare volendo, ma non quella di voler perseverare, che è data solo ai predestinati; non aver perseverato, comunque, è dipeso dal loro libero arbitrio (essi non hanno voluto perseverare), perciò essi meritano di essere rimproverati" (G. CATAPANO, *Agostino*, cit., VIII, p. 246 s.). In realtà, quella prospettata dall'Autore non pare una posizione condivisibile: infatti, come possono essere biasimati coloro che non perseverano, se Dio non li dota (o li priva) della grazia di perseverare? Come possono essere stigmatizzati coloro che sono privi (o sono stati privati) della grazia di perseverare?

<sup>105</sup> Lamirande reputa che Adamo appartenga alla CD (cfr. E. LAMIRANDE, *Civitas dei*, cit., nr. 5, p. 961). Sul punto, invece, Barr non si sbilancia e, anzi, rimane adeso al dato letterale: "Virtually, the earthly history of the cities began in Adam - in actuality, the City of God began in Abel [...], while the City of the Devil began actually in Cain [...]" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 222). Decisivo pare il seguente passo: "in hoc [primo] homine, qui primitus factus est, nondum quidem secundum euidenciam, iam tamen secundum Dei praescientiam exortas fuisse existimemus in genere humano societates tamquam civitates duas. Ex illo enim futuri erant homines, alii malis angelis in supplicio, alii bonis in praemio sociandi, quamuis occulto Dei iudicio, sed tamen iusto" (*ciu.*, XII, 28). Si può notare, infatti, come Agostino specifichi due aspetti: in Adamo hanno sì origine ambedue le città, ma limitatamente al genere umano (non, quindi, quanto agli angeli); tale inizio avviene soltanto secondo la prescienza di Dio, quindi "not in actuality" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, p. 217). Siffatto assetto può spiegarsi con un duplice obiettivo: confermare la discendenza materiale, dal Progenitore, di tutti gli uomini, quindi astrattamente dannati per le conseguenze del peccato originale (cfr. *ciu.*, XXI, 12: "Hinc est uniuersa generis humani massa damnata; quoniam, qui hoc primus admisit, cum ea quae in illo fuerat radicata sua stirpe punitus est"); confermare, nella medesima discendenza, anche Gesù Cristo, novello Adamo e redentore di tutti gli uomini.



propriamente parlando, soltanto le due società intese in senso astratto: potremmo parlare di due città ancora 'dematerializzate', anche se non c'è dubbio che sia già divinamente stabilita l'appartenenza di ciascun uomo all'una piuttosto che all'altra<sup>106</sup>.

Solo con Caino e Abele la distinzione delle due città si fa visibile<sup>107</sup>: eccettuato Adamo che sembra godere di uno status particolare, Caino è il primo uomo ascritto alla CS, mentre Abele è il primo uomo ascritto alla CD; infatti, "Caino ed Abele produssero la separazione delle due società temporali, come già gli angeli ribelli e fedeli, la separazione delle sovratemporali"<sup>108</sup>. Agostino vuole precisare due aspetti<sup>109</sup>: in primo luogo, che Caino è stato partorito prima di Abele, ciò a confermare che ogni uomo nasce dannato, in quanto discendente di Adamo<sup>110</sup>; in secondo luogo, che Caino è stato il fondatore anche della prima città fisica<sup>111</sup>,

---

<sup>106</sup> Trattasi del tema della predestinazione, per il quale si rinvia a *infra*, par. 10.

<sup>107</sup> "[...] all'origine stessa della storia umana appaiono due specie di uomini: Abele e Caino" (É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 89).

<sup>108</sup> V. GIORGIANNI, *Il concetto del diritto*, cit., IV.2, p. 116.

<sup>109</sup> Ambedue sono enunciati in *ciu.*, XV, 1: "Natus est igitur prior Cain ex illis duobus generis humani parentibus, pertinens ad hominum ciuitatem, posterior Abel, ad ciuitatem Dei. Sicut enim in uno homine, quod dixit apostolus, experimur, quia *non primum quod spiritale est, sed quod animale, postea spiritale* (unde unusquisque, quoniam ex damnata propagine exoritur, primo sit necesse est ex Adam malus atque carnalis; quod si in Christum renascendo profecerit, post erit bonus et spiritalis): sic in uniuerso genere humano, cum primum duae istae coeperunt nascendo atque moriendo procurrere ciuitates, prior est natus ciuis huius saeculi, posterius autem isto peregrinus in saeculo et pertinens ad ciuitatem Dei, gratia praedestinatus gratia electus, gratia peregrinus deorsum gratia civis sursum. Nam quantum ad ipsum adinet, ex eadem massa oritur, quae originaliter est tota damnata; sed tamquam figulus Deus (hanc enim similitudinem non impudenter, sed prudenter introducit apostolus) ex eadem massa fecit aliud uas in honorem, aliud in contumeliam. Prius autem factum est uas in contumeliam, post uero alterum in honorem, quia et in ipso uno, sicut iam dixi, homine prius est reprobum, unde necesse est incipiamus et ubi non est necesse ut remaneamus, posterius uero probum, quo proficientes ueniamus et quo peruenientes maneamus. Proinde non quidem omnis homo malus erit bonus, nemo tamen erit bonus qui non erat malus; sed quanto quisque citius mutatur in melius, hoc in se facit nominari, quod adprehendit, celerius et posteriore cooperit uocabulum prius. Scriptum est itaque de Cain, quod condiderit ciuitatem; Abel autem tamquam peregrinus non condidit. Superna est enim sanctorum ciuitas, quamuis hic pariat ciues, in quibus peregrinatur, donec regni eius tempus adueniat, cum congregatura est omnes in suis corporibus resurgentes, quando eis promissum dabitur regnum, ubi cum suo principe rege saeculorum sine ullo temporis fine regnabunt".

<sup>110</sup> Agostino ricorda: "[...] uniuersa massa tamquam in uitata radice damnata est [...]" (*ivi*, XIV, 26). Cfr. anche *ivi*, XXI, 12 (il testo è citato *supra*, alla nt. 105).

<sup>111</sup> Si noti come tale aspetto risulta negletto nelle opere che cercano di sminuire le



mentre Abele non ha compiuto nulla di simile, ciò a sottolineare che il Fratricida è distante dal progetto di Dio<sup>112</sup>.

Insomma, con i due fratelli nascono le articolazioni terrene delle due città<sup>113</sup>, nel senso che, con loro, le due società si separano anche materialmente<sup>114</sup>. Attenzione, però: che tali due *civitates* si distinguano anche in relazione ai corpi materiali degli esseri umani non significa che esse siano distinguibili, da parte degli uomini stessi. Infatti, sino alla consumazione del tempo, le due società permangono commiste: è come se Agostino volesse prevenire qualsiasi tentazione donatista di erigere un'articolazione ecclesiale terrena riservata ai predestinati. Ciò, per l'appunto, è impossibile a realizzarsi, da parte degli uomini, proprio perché questi non possiedono la piena percezione della volontà divina<sup>115</sup>.

## 8 - L'assetto delle due città nel *saeculum*

Paradossalmente, risulta incontrovertibile proprio quello che sembra concettualmente più difficile da comprendere, ossia il rapporto tra le due società nel *saeculum*<sup>116</sup>; Agostino, infatti, per descrivere tale relazione usa

---

critiche di Agostino al dato politico: cfr., e pluribus, V. GIORGIANNI, *Il concetto del diritto*, cit., IV, specialmente § 6, p. 137. Invece, per Agostino, è un dato pacifico (cfr. anche *ciu.*, XV, 5).

<sup>112</sup> Cfr. E. LAMIRANDE, *Civitas dei*, cit., nr. 5, p. 961.

<sup>113</sup> Si badi che, talora, Agostino fa direttamente riferimento proprio soltanto alla cronologia umana delle due città; ciò pare evidente in *en. Ps.*, LXI, 6: “[...] una ciuitas et una ciuitas, unus populus et unus populus, rex et rex. Quid est: una ciuitas et una ciuitas? Babylonia una; Ierusalem una. Quibuslibet aliis etiam mysticis nominibus appelletur, una tamen ciuitas et una ciuitas: illa rege diabolo; ista rege Christo. [...] Illa enim in terra quasi maior est tempore; non sublimitate, non honore. Ciuitas illa prior nata; ciuitas ista posterior nata. Illa enim incoepit a Cain; haec ab Abel. Haec duo corpora sub duobus regibus agentia, ad singulas ciuitates pertinentia, aduersantur sibi usque in finem saeculi, donec fiat ex commixtione separatio [...]”.

<sup>114</sup> ‘Materialmente’ nel senso dei corpi, però, e non di circoscrizioni urbane edificate, che verranno a esistere soltanto in seguito: “Ierusalem accepit exordium per Abel; Babylon per Cain; aedificia quippe urbium postea facta sunt” (*en. Ps.*, LXIV, 2). Le due città, d'altronde, “[...] non sono entità empiriche, paragonabili alle città nel senso ordinario e identificabili con i loro confini geografici” (E.L. FORTIN, *Civitate Dei*, De, cit., p. 409).

<sup>115</sup> Si rinvia a *infra*, par. 8.

<sup>116</sup> Anzi, la storia delle due città è proprio il tempo: “Hoc enim uniuersum tempus siue saeculum, in quo cedunt morientes succeduntque nascentes, istarum duarum ciuitatum, de quibus disputamus, excursus est” (*ciu.*, XV, 1). Sul concetto di *saeculum*, cfr. H.-I.





una coppia di aggettivi: *perplexae* e *permixtae*<sup>117</sup>. A prima vista potrebbe apparire come un'endiadi, ma in realtà tali termini denotano due aspetti non perfettamente coincidenti. Così, *perplexus* si potrebbe tradurre con *intricato*, nel senso di impossibilità, per l'osservatore esterno, di discernere la CD dalla CS; *permixtus*, invece, si potrebbe tradurre con *implicato*, nel senso che le due città sembrano esse stesse presupporre reciprocamente<sup>118</sup>. La condizione emergente da tali due aggettivi, comunque, è destinata a cessare con il giudizio universale: tutto quest'impianto concettuale, infatti, viene sempre circoscritto da Agostino *in hoc saeculo*<sup>119</sup>; d'altronde, per l'Autore non vi sono dubbi circa la netta differenza *ab origine* tra le due società, differenza che è già ravvisabile *sub specie aeternitatis*.

Come avvenga siffatta *commixtio* tra le due società non può essere pienamente spiegato e il Vescovo, significativamente, in un passaggio,

---

MARROU, *Civitas Dei*, cit., pp. 421-423.

<sup>117</sup> "Perplexae quippe sunt istae duae ciuitates in hoc saeculo inuicemque permixtae, donec ultimo iudicio dirimantur" (*ciu.*, I, 35; cfr. anche X, 32 e XI, 1). In *ciu.*, XVIII, 54 e XIX, 26, Agostino usa soltanto il termine *permixtae*. In *en. Ps.*, LXI, 6 e *Gn. litt.*, XI, 15 CSEL, parla di *commixtione*. In *en. Ps.*, LXI, 8, *commixtio* è adoperato assieme a *permixtae*. Si badi che il diritto romano distingue tra l'istituto della *confusio* e quello della *commixtio*, riservando il secondo all'eventualità in cui, dall'unione di due cose, derivi un'entità le cui parti mantengono la loro individualità (cfr. A. BURDESE, *Manuale di diritto privato romano*, Utet, Torino, 1993, 4<sup>a</sup> ed., VII.12, p. 326 s.).

<sup>118</sup> Detto altrimenti, Agostino potrebbe aver descritto il legame tra le due città in base a due punti di vista differenti. Marrou, a tal proposito, traduce così: "perché le due città in questo mondo sono intricate fra loro [come i gambi di vimini di un panier] e profondamente confuse [come in una emulsione chimica] finché il giudizio finale non le separi" (H.-I. MARROU, *Théologie de l'histoire*, cit., I.17, p. 99). Altrove, l'Ipponense parla dei benefici temporali "[...] quae diuina prouidentia permixte bonis malisque concedit [...]" (*ciu.*, V, 18). D'altronde, si riconosce la bontà della CS nella misura in cui quest'ultima si sforza di operare il minor male possibile, di modo che sarà da preferire quel potere umano che maggiormente si avvicina alla pace della CD (cfr. *ciu.*, XV, 4); anzi, la stessa CD peregrinante sulla terra trae beneficio dalla (relativa) pace garantita dalla CS (cfr. *ciu.*, XIX, 13 e 17), senza contare che ambedue le città condividono beni e mali del mondo, seppur con un diverso approccio (cfr. *ciu.*, XVIII, 54). Infatti, non pare peregrino porsi la seguente questione: "Chi saprebbe misurare con precisione quale percentuale rilevante della Città di Dio, quale 100 - x % attribuibile alla città del male era implicato in ogni caso?" (H.-I. MARROU, *Théologie de l'histoire*, cit., I.17, p. 102). Ecco perché, «[...] in ultima analisi, tutto ciò che possiamo fare, tutto ciò che si realizza nella storia, in qualche modo appartiene sia alla Città di Dio, sia alla "città avversa"» (H.-I. MARROU, *Théologie de l'histoire*, cit., II.5, p. 149).

<sup>119</sup> Questo complemento di tempo (o espressioni simili) è sempre presente in tutte le citazioni di cui *supra*, nt. 117, e ne costituisce parte integrante.



ricorre all'espressione *quodam modo*<sup>120</sup>: in altre parole, ben poco si può dire della maniera in cui la CD e la CS sono tra loro frammiste<sup>121</sup>. Ma non potrebbe che essere così: ogni tentativo di razionalizzare, sul tema, presupporrebbe, in capo all'interprete, la conoscenza della *praescientia* di Dio e della sua volontà di predestinazione circa i singoli uomini; pretesa evidentemente risibile, in quanto implicherebbe che una creatura possa avere prescienza della prescienza del Creatore<sup>122</sup>. Non resta, allora, che attendere l'ultimo giudizio, quando la distinzione tra CD e CS sarà chiara e incontrovertibile<sup>123</sup>.

Concludendo su questo punto, sembra fondamentale un breve passaggio: "De ciuitatum duarum, quarum Dei una, saeculi huius est altera, in qua est, quantum ad hominum genus pertinet, etiam ista peregrina"<sup>124</sup>. Può sembrare una delle tante occorrenze dalle quali emerge la contrapposizione tra le due città, ma, in realtà, fornisce una visione che si potrebbe definire insiemistica. Agostino sottolinea come la città terrena inglobi, in parte, quella celeste; per la precisione, l'intersezione avviene in relazione a quella porzione della CD che riguarda il genere umano. Il testo latino pare chiaro nel riferire alla *civitas huius saeculi*, e non al *saeculum* in sé, la relazione della CD<sup>125</sup>.

---

<sup>120</sup> Cfr. *ciu.*, XI, 1.

<sup>121</sup> Si noti che, sul punto, Agostino non sembra aver fatto progressi, rispetto alle riflessioni in *Gn. litt.*, XI, 15 CSEL: "quarum etiam quadam temporali conmixtione peragitur saeculum, donec ultimo iudicio separentur". In generale, sull'imperscrutabilità dei disegni divini, cfr. H.-I. MARROU, *Théologie de l'histoire*, cit., I.14, p. 92 s.; I.16, p. 98; II.10, p. 169.

<sup>122</sup> L'Ipponense mette in luce la peculiarità di Dio, il quale conosce "non ut homo, qui hominem ad praesens uidet" (*ciu.*, XX, 7).

<sup>123</sup> Sulla condizione della CD nell'eternità, cfr. *ciu.*, V, 16. Sui due *finis* delle due città dopo il giudizio universale, cfr. *ench.*, XXIX, 111. "Due *civitates* si scontrano, coesistono e si confondono infatti nel *saeculum* come il grano e la zizzania. Nell'*historia anceps*, *historia bifrons* in cui saremo immersi sino alla fine dei tempi, solo l'ultimo giudizio le separerà, sceverando i due amori che indirizzano il proprio *appetitus* in campi opposti e ponendo così fine all'ambiguità della storia nella sconfitta del male e nel trionfo definitivo del bene" (R. BODEI, *Ordo amoris*, cit., cap. V, *Nel mondo*, p. 191). Ecco perché, allora, risulterebbe un tradimento della concezione agostiniana ogni tentativo di edificare sulla terra la Gerusalemme celeste (cfr. M. BETTETINI, *Tre città in una Storia: il De civitate Dei*, in *Etica & Politica/Ethics & Politics*, XVI [2014], 1, specialmente nr. 7, p. 455).

<sup>124</sup> *Ciu.*, XVIII, 1.

<sup>125</sup> Si noti la presenza del femminile *qua* e non del neutro *quo*. La stessa chiarezza letteraria non si riscontra nelle versioni italiane. Si pensi a quella di L. Alici, che così traduce: "[...] la città di Dio e la città di questo mondo, in cui anche quella, appartenendo al genere umano, è pellegrina" (AURELIO AGOSTINO, *La città di Dio*, cit., p. 857). Così,



E non potrebbe essere diversamente, per due ragioni: innanzitutto, perché gli angeli (tanto quelli buoni quanto quelli cattivi) sono sottratti alla condizione precaria in cui versa il genere umano, avendo essi compiuto una scelta irrevocabile<sup>126</sup> all'inizio della storia; in secondo luogo, perché tutta l'umanità appartiene, per generazione, alla grande massa di dannati, a causa del peccato originale, al quale si può rimediare solo per il tramite del battesimo che, per l'appunto, viene impartito nel *saeculum*<sup>127</sup>. Soltanto con la fine del mondo (la fine del *saeculum*) avverrà la definitiva separazione del genere umano, con la distinzione tra gli uomini beati e quelli dannati e con il ricongiungimento con i corrispettivi angeli<sup>128</sup>.

## 9 - L'identificazione della CD con la Chiesa

A fronte di tale disamina, non pare eludibile la questione dell'identificazione tra la CD e la Chiesa: su ciò la dottrina ha discusso ampiamente, prendendo posizioni diversificate l'una rispetto all'altra<sup>129</sup>; si

---

si potrebbe comprendere che la CD è pellegrina in questo mondo e non nella città di questo mondo. Si noti, sempre a tal proposito, che non pare esatto affermare che la CD appartiene al genere umano, poiché essa consta anche degli angeli buoni.

<sup>126</sup> Che dall'inferno non vi sia ritorno, emerge dallo stesso Vangelo (cfr. *Vangelo secondo Luca* 16,26). In particolare, sull'irrevocabilità della scelta degli angeli, cfr. *Catechismo della Chiesa cattolica*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1992, p. 112, nr. 393.

<sup>127</sup> Sul ruolo del battesimo, cfr. *infra*, par. 9.

<sup>128</sup> Già in *Gn. litt.*, XI, 15 CSEL, Agostino scrive: "[...] altera coniuncta angelis bonis in rege suo uitam consequatur aeternam, altera coniuncta angelis malis in ignem cum rege suo mittatur aeternum".

<sup>129</sup> Cfr. **A. TRAPÈ**, *Introduzione. Teologia*, cit., II.2.4.3, pp. LXXVI-LXXIX. Vi è chi afferma l'impossibilità di identificare perfettamente lo Stato con la CS e la Chiesa con la CD (cfr. **V. GIORGIANNI**, *Il concetto del diritto*, cit., IV.2, p. 119; **L. ALICI**, *Introduzione*, cit., nr. 7, p. 33), mentre altri ammettono tale duplice identificazione, ma solo retoricamente e/o *practically speaking* (cfr. **H.-I. MARROU**, *Civitas Dei*, cit., p. 416 s.). Inoltre, comunemente, si trovano affermazioni del seguente tenore: "La Chiesa terrena, come istituzione, è portatrice dei valori della città di Dio, ma non tutti in essa appartengono a questa città: l'identificazione si può fare - e spesso Agostino la fa - solo in un senso determinato, che è quello spirituale ed escatologico, in quanto, in tal senso, la Chiesa abbraccia tutti e solo gli eletti. Meno ancora si può identificare lo Stato con la città del diavolo" (**A. TRAPÈ**, *S. Agostino*, cit., cap. XXX, p. 325). Cotta, in particolare, rigetta l'identificazione tra CS e Stato (cfr. **S. COTTA**, *Introduzione. Politica*, cit., II.4, p. CLI). Gilson, pur mettendo in guardia dall'identificare la CS con ogni Stato terrestre, ritiene classificabile l'impero romano della decadenza con la città malvagia (cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 94); quanto all'identificazione fra CD e Chiesa,





potrebbe pensare che sia inevitabile, a fronte della complessità del *DcD*, che coesistano letture financo contraddittorie, ma, oggettivamente, il tema *de quo* non risulta un punto di secondaria importanza<sup>130</sup>. Ecco, allora, che

---

reputa che si tratti di una degenerazione della dottrina agostiniana (cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., p. 111 s.), salvo riscontrare alcune occorrenze che vanno proprio nel senso contestato (cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., p. 97, nt. 43): “[...] come quelli che vivono nel mondo secondo il mondo sono già membri della città terrena, quelli che vivono nella Chiesa secondo la Chiesa regnano già con Cristo nel regno dei cieli” (**É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., p. 97). Ma quest’ultima affermazione non pare corretta, in quanto non considera il ruolo della predestinazione che vince qualunque condizione contingente. Fortin è radicale: “Sebbene Agostino di quando in quando equipari la città di Dio alla Chiesa [...], da altre affermazioni risulta chiaro che nessuno, che ufficialmente è un membro della Chiesa, appartiene alla città santa e che invece ne sono membri, pur senza esserne consapevoli, molti che non professano la fede cristiana” (**E.L. FORTIN**, *Civitate Dei*, cit., p. 413). Tuttavia, non pare pienamente condivisibile, laddove nega che chi appartenga alla Chiesa appartenga anche alla CD: è vero che l’adesione alla prima non è condizione sufficiente per l’adesione alla seconda, ma nessuno può appartenere alla seconda senza appartenere anche alla prima. Lamirande, invece, distingue, correttamente, tra l’appartenenza provvisoria e quella definitiva, e conclude: “On ne peut guère aller au-delà si on respecte la terminologie d’A.” (cfr. **E. LAMIRANDE**, *Civitas dei*, cit., nr. 8, p. 963 s.). Per quanto riguarda, poi, l’identificabilità della Chiesa con la CD, l’Autore dedica articolate riflessioni, dalle quali emerge la necessità di distinguere tra il livello terreno e quello celeste: se, da un lato, non paiono esserci problemi per la relazione tra Chiesa celeste e la CD in cielo (dove vige la piena identificazione), a livello terreno Agostino sembra essere più problematico e gli interpreti finiscono per sviluppare certe affermazioni del Vescovo, per evitare la piena coincidenza tra Chiesa e CD sulla terra, alla luce della presenza dei malvagi nella Chiesa (cfr. **E. LAMIRANDE**, *Civitas dei*, cit., nr. 10, p. 965 s.). Osserva Barr: «There is obviously some sort of “identification” between Saint Augustine’s City of God and the visible Catholic Church. Several passages make this evident. [...] it is so clear that the visible Church cannot be altogether the same with the City of God [...]. Here are the clearest reasons for a real distinction (at least partial) between the two groups: 1. Not every member of the visible Church is predestined to heaven. But citizenship in the City of God is by predestination. 2. Some of the members of other religions, even among the enemies of the Church and even before the time of Christ, are members of the City of God. Of course, the contrary error is equally to be avoided - the exclusion of the visible, hierarchical Catholic Church from any correlation with the City of God» (**R.R. BARR**, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 223 s.).

<sup>130</sup> **J. RATZINGER**, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.IV, p. 104, nt. 4, riconduce il rifiuto di leggere, nel *DcD*, un’equiparazione tra Città di Dio e Chiesa al perdurante influsso del pensiero idealistico. Una dimostrazione dell’attuazione dell’impianto dialettico si può ravvisare nelle seguenti parole: “La cultura tardo-medioevale aveva come centro motore la visione della *Città di Dio*; la società moderna si è costituita perché la gente era mossa dalla visione dello sviluppo della *Città Terrena del Progresso*. Nel nostro secolo, tuttavia, questa visione è andata deteriorandosi, fino a ridursi a quella della *Torre di Babele*, che ormai comincia a crollare e rischia di travolgere tutti nella sua rovina. Se la Città di Dio e



occorre partire dal riconoscimento che, nell'Opera, coesistono occorrenze testuali che sembrano smentirsi, nel senso che, in alcuni passi, Agostino identifica la Chiesa con la CD, mentre, in altri, pare introdurre delle difformità tra le due.

Quanto alla prima categoria, plurimi sono i passaggi rilevanti<sup>131</sup>, come quando l'Autore si riferisce "[...] ad Christum et eius ecclesiam, quae ciuitas Dei est"<sup>132</sup>. Quanto alla seconda categoria, il discorso è più complesso: infatti, formalmente, non pare che Agostino manifesti apertamente alcuna negazione dell'identità tra Chiesa e CD - almeno non con la medesima chiarezza con cui, viceversa, la afferma -. Piuttosto, si trovano plurime occorrenze ove l'Autore, implicitamente, induce il lettore ad assumere siffatta posizione, mettendo in luce il male presente nella Chiesa<sup>133</sup>; detto altrimenti, è l'interprete che si trova spinto a dubitare che Chiesa e CD siano la stessa cosa. Ad esempio, si parla "[...] de malis et fictis, qui sunt in ecclesia, donec perueniant ad tantum numerum, qui

---

la Città Terrena costituiscono la tesi e l'antitesi, una nuova sintesi rappresenta l'unica alternativa al caos: la sintesi tra il nucleo spirituale del mondo tardo-medioevale e lo sviluppo, avvenuto a partire dal Rinascimento, del pensiero e della scienza. Questa sintesi costituisce la *Città dell'Essere*" (E. FROMM, *To Have or to Be?*, cit., 3.IX, p. 262). Marrou, sinteticamente, enuncia il problema: «Da una parte è ben vero che la Chiesa è il popolo dei "santi chiamati" - noi abbiamo glossato "chiamati ad esser santi" -, e lo Spirito è là che l'assiste e prevarrà sempre in essa sulle potenze dell'Ade; dall'altra non è men vero ahimè che essa appare, a giudicarla empiricamente, soprattutto composta di peccatori e di carnali, senza parlare degli ignoranti la cui buona volontà alla fine si rivela sterile per mancanza di competenza tecnica, e di maldestri che sbagliano obiettivo, abili solo a lasciarsi scappare l'occasione storica» (H.-I. MARROU, *Théologie de l'histoire*, cit., I.17, p. 101).

<sup>131</sup> Le occorrenze in tal senso non sono limitate al *DcD*, bensì sono rinvenibili in varie altre opere, come quando, in occasione di uno scambio epistolare, in risposta alle richieste del suo interlocutore ("et de ecclesia, quae sit, de qua scriptum est non habere rugam neque maculam, utrum haec sit, in qua nunc congregamur, an illa, quam speramus; quidam autem posuit ecclesiam hanc esse, in qua nunc frequentamus populos, et sine peccato esse non posse" [ep., CLVI CSEL]), Agostino ribadisce: "[...] quid etiam de ecclesia Christi in hoc saeculo sentiam, id est quia usque ad huius saeculi finem necesse est portet bonos et malos [...]" (ep., CLVII, 4, 40 CSEL. Va detto, però, che qui non pare pienamente soddisfacente la risposta, rispetto alle domande formulate).

<sup>132</sup> *Ciu.*, XVI, 2. Similmente: "[...] ciuitatem Dei, hoc est eius ecclesiam [...]" (*ciu.*, XIII, 16); *ciu.* VIII, 24 e XX, 11. In altri casi, l'equazione è tra Chiesa e *regnum Dei*: cfr. *ciu.*, XX, 9. Si deve notare, infine, che, addirittura, in un caso, Agostino ritiene che i malvagi giungano, in forza dei sacramenti, ad appartenere alla stessa CD, quindi identificata pienamente con la Chiesa (cfr. *ciu.*, I, 35).

<sup>133</sup> Ciò emerge non solo dal *DcD*: "[...] esse intus in Ecclesia et bonos et malos [...]" (s., LXXXVIII, XVIII, 19 PL). Cfr. anche *breuic.*, III, 8, 10 s.



Antichristo magnum populum faciat”<sup>134</sup>; inoltre “[...] exierunt multi haeretici de medio ecclesiae” in quanto non appartenenti a Cristo<sup>135</sup>. Dunque, pare evidente che, per Agostino, non mancano i malvagi nella Chiesa, ma essi, appunto, non sono di Cristo (detto altrimenti, non sono cittadini della CD): per conseguenza implicita, allora, non si potrebbe equiparare la Chiesa alla CD.

Ecco che entrambe le categorie di occorrenze affermano ciascuna una posizione che non pare conciliabile con l'altra. Su questo punto, come primo tentativo di spiegazione, si consideri che, a fronte di tale differenza, se la CD coincide con la Chiesa, allora la CS è tutto ciò che è diverso dalla Chiesa e, quindi, si accentua maggiormente la contrapposizione all'interno del mondo; se, viceversa, non c'è coincidenza, allora nella Chiesa ci sono manifestazioni di male che impediscono siffatta identificazione e, inoltre, consentono di (ri)valutare le istituzioni umane.

Non può essere dimenticato nemmeno che il *DcD* è stato iniziato quando Agostino “[...] aveva terminato da tempo la controversia manichea, stava portando a termine quella donatista e aveva dato appena inizio a quella pelagiana, che si svolgerà, poi, pari passo con la composizione di essa”<sup>136</sup>. Quindi, l'Opera, per così dire, sconta esigenze apologetiche non limitabili alla controversia anti-pagana, testimoniando, anzi, una sensibilità già ecclesiologica, cioè una riflessione sullo statuto della Chiesa<sup>137</sup>. Ecco che, allora, il *DcD* potrebbe essere visto come una sedimentazione di plurimi ambiti di riflessione e ciò parrebbe spiegare la discrasia tra le varie citazioni.

Ma si tratta veramente di occorrenze contraddittorie? Non è possibile dare una lettura sistematica<sup>138</sup>? In realtà, già Agostino sembra

---

<sup>134</sup> *Ciu.*, XX, 19.

<sup>135</sup> *Ciu.*, XX, 19.

<sup>136</sup> **A. TRAPÈ**, *Introduzione. Teologia*, cit., I.3.3, p. XXVII.

<sup>137</sup> “L'opposizione antimontanista prima, e poi la polemica antidonatista avevano condotto Agostino a fondare la dottrina delle due città sull'ecclesiologia, di cui essa rimane un assai rilevante aspetto. Per essere più esatti, la dottrina delle due città si sviluppa parallelamente alla ecclesiologia” (**A. VECCHI**, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., p. 36 s.).

<sup>138</sup> Alcuni autori ritengono inesigibile la coerenza sistematica in Agostino. Ad esempio, Barr osserva: «Thus the City of God, like an Aristotelian quality, is usually represented as pure in itself but scattered or diluted when considered in its place in physical reality. Once, however, the City of God is described as harboring some of the nonpredestined within its very ranks [...]. The explanation is that Saint Augustine is not a systematizer, and that here, simply and without warning, he is speaking of the City of God in its “looser” sense, probably as synonymous with the Church» (**R.R. BARR**, *The*



fornire una prima visione organica, laddove distingue tra la CD beata e quella peregrinante, precisamente sin dall'inizio dell'Opera: "Gloriosissimam ciuitatem Dei siue in hoc temporum cursu, cum inter impios peregrinatur ex fide uiuens, siue in illa stabilitate sedis aeternae, quam nunc exspectat per patientiam"<sup>139</sup>.

Accanto a ciò, si ha la distinzione tra la Chiesa terrestre e quella celeste, ossia tra la Chiesa che vive nel mondo (al tempo di Agostino come adesso) e quella che è sottratta ai condizionamenti mondani:

"Numquid de regno illo, ubi nulla sunt scandala? De isto ergo regno eius, quod est hic ecclesia, colligentur. [...] Alio modo igitur intellegendum est regnum caelorum, ubi ambo sunt, et ille scilicet qui soluit quod docet, et ille qui facit; sed ille minimus, ille magnus: alio modo autem regnum caelorum dicitur, quo non intrat nisi ille qui facit. Ac per hoc ubi utrumque genus est, ecclesia est, qualis nunc est; ubi autem illud solum erit, ecclesia est, qualis tunc erit, quando malus in ea non erit. Ergo et nunc ecclesia regnum Christi est regnumque caelorum"<sup>140</sup>.

Tra le due articolazioni non sembra esserci alcuna vera differenza, a parte, per l'appunto, l'influenza del male, tant'è che esse sono definite unitariamente *sancta Ecclesia*<sup>141</sup>.

---

*Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 223, nt. 4). Per questo, conclude: "We must beware of requiring too much scientific exactness of Saint Augustine's rhetorical presentation, but we shall be able to make some precisions" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., 226, nt. 4). Parimenti, Marrou afferma: "Saint Augustin n'élabore pas des concepts, définis *more geometrico* une fois pour toutes et qu'il utiliserait ensuite pour construire un système synthétique définitif; il se sert de mots qui, enrobés dans un contexte littéraire et dialectique déterminé, doivent faire naître telle conviction dans l'esprit du lecteur, *hic et nunc*, - et peu lui importe si ailleurs, dans un autre contexte, les mêmes mots devront être pris dans un autre sens" (H.-I. MARROU, *Civitas Dei*, cit., p. 415 s.).

<sup>139</sup> *Ciu.*, I, praef.

<sup>140</sup> *Ciu.*, XX, 9.

<sup>141</sup> "Quae tota hic accipienda est, non solum ex parte qua peregrinatur in terris [...], uerum etiam ex illa quae in caelis semper ex quo condita est cohaesit deo, nec ullum malum sui casus experta est. Haec in sanctis angelis beata persistit, et suae parti peregrinanti sicut oportet opitulatur [...]. Ac per hoc spiritus sanctus, si creatura non creator esset, profecto creatura rationalis esset - ipsa est enim summa creatura - et ideo in regula fidei non poneretur ante ecclesiam, quia et ipse ad ecclesiam pertineret in illa eius parte quae in caelis est [...]. Templum enim dei, hoc est totius summae trinitatis, sancta est ecclesia, scilicet uniuersa in caelo et in terra. Sed de illa quae in caelo est affirmare quid possumus nisi quod nullus in eo malus est, nec quisquam deinceps inde cecidit aut casurus est" (*ench.*, XV, 56 s.). Sulle due parti nella CD (peregrinante e adiuvante) e sugli angeli come assistenti dell'umanità sulla terra, cfr. *ciu.*, X, 7.



A fronte di ciò, si può affermare che, nel tempo, la Chiesa contiene tanto i buoni quanto i cattivi. Ebbene, si tratta del tema affrontato da Agostino specialmente nella polemica contro i donatisti, i quali distinguevano nettamente tra credenti probi e malvagi e, perciò, creavano non poche problematiche ecclesiologiche<sup>142</sup>. Negando che la Chiesa sia già la CD, Agostino potrebbe aver perseguito l'obiettivo di dare legittimazione concettuale alla coesistenza di buoni e cattivi: non bisognerebbe, cioè, scandalizzarsi dell'iniquità presente anche nella Chiesa, poiché quest'ultima costitutivamente raccoglie tutti<sup>143</sup>. Si capisce, allora, perché all'Autore serva una categoria ulteriore, ossia quella della CD, nella quale non c'è spazio per il male. L'appartenenza alla comunità dei giusti, quindi, non sarebbe garantita soltanto da un aspetto formale quale il battesimo, bensì dall'imperscrutabile volontà di Dio (la predestinazione), la quale eleggerebbe alcuni e ricuserebbe altri, a prescindere dal battesimo. Ecco perché, sotto questo aspetto, non si può identificare la Chiesa con la CD.

Da un altro punto di vista, invece, non c'è dubbio che la Chiesa sia la CD, ossia che la seconda si 'esaurisca' nella prima. Il motivo pare altrettanto semplice e si riferisce sempre alle esigenze anti-donatiste: per Agostino, infatti, non vi può essere dubbio circa l'efficacia oggettiva dei sacramenti e, dunque, pare prioritario ribadire che il battesimo è la porta formale della salvezza<sup>144</sup>, a partire da Cristo in poi<sup>145</sup>. A prescindere dalla

---

<sup>142</sup> Il donatismo è da ricondurre a "[...] ragioni in largo senso teologiche, sì, ma impiegate non sul problema del Cristo, bensì sulla comunità cristiana, come società religiosa e morale, e dell'episcopato, come struttura autoritaria" (G. TABACCO, *Le metamorfosi della potenza sacerdotale nell'alto medioevo*, a cura di G.G. MERLO, Morcelliana, Brescia, 2012, I.5, p. 31). Non si dimentichino, comunque, anche le problematiche che insorgeranno, molti secoli dopo, con l'influenza della sensibilità protestante, per la quale la contrapposizione è proprio tra fede e incredulità, in chiave anti-gerarchica: cfr. L. ALICI, *Introduzione*, cit., nr. 7, p. 33 e relativa nt. 128.

<sup>143</sup> Dire ciò non è lo stesso che parlare di una Chiesa quale *corpus bipartitum*, come fa Ticonio (cfr. G. AGAMBEN, *Il mistero del male. Benedetto XVI e la fine dei tempi*, Laterza, Roma-Bari, 2013, I. *Il mistero della Chiesa*, pp. 5-19).

<sup>144</sup> Detto altrimenti, l'assenza di battesimo causa inevitabilmente la dannazione, a prescindere dal fatto che la persona sia in condizione o meno di scegliere. Al più, Agostino riconosce che i bambini morti senza battesimo subiranno una *damnatio omnium levissima* (cfr. *c. Iul.*, V, XI, 44 PL). Vi è, poi, chi, come Giorgianni, ravvisa, nel pensiero del Vescovo, una traccia di etica naturale (cfr. V. GIORGIANNI, *Il concetto del diritto*, cit., V, p. 168 s.); il testo di riferimento, però, attesta soltanto che coloro che siano privi della grazia di Cristo possono sì compiere opere *naturaliter* secondo la legge, ma ciò non eviterà loro la dannazione, bensì garantirà loro soltanto una pena minore (cfr. *spir. et litt.*, XXVIII, 48 CSEL).





presenza di malvagi nelle gerarchie ecclesiastiche (*id est*, anche tra i ministri che impartiscono il battesimo), il sacramento *de quo* è valido e, soprattutto, essenziale per la vita beata. Quindi, nella dimensione dell'eternità, non c'è dubbio, per Agostino, che tutti (e solo) i battezzati siano in possesso delle credenziali per la CD.

Come si può notare, ambedue le posizioni rispondono a esigenze legittime e nobili e, quindi, si può capire il perché della loro coesistenza nella medesima opera. Ma sono veramente compatibili? Non si tratta di soluzioni confliggenti<sup>146</sup>? Per risolvere tale dubbio non resta che immaginare la contestuale applicazione di ambedue le teorie<sup>147</sup>.

---

<sup>145</sup> Naturalmente, Agostino non esclude la salvezza per coloro che sono nati prima di Cristo, se ebrei: "Ora la religione cosiddetta cristiana era presente nell'umanità prima che il Cristo s'incarnasse, solo che allora non era che una religione *virtualmente universale*, praticata dapprima da un solo uomo, poi da una sola famiglia, poi da una sola tribù, e infine da un solo popolo" (J. GUITTON, *Attualità di Sant'Agostino*, cit., p. 55). Più in generale, si tratta del tema della differenza tra *res* e *nomen*: "Nam res ipsa, quae nunc christiana religio nuncupatur, erat et apud antiquos nec defuit ab initio generis humani, quousque ipse Christus ueniret in carne, unde uera religio, quae iam erat, coepit appellari christiana" (*retr.*, I, 13, 3). Ma sembra possibile anche una salvezza universale per chiunque abbia creduto, in qualche modo, in Cristo e, dunque, anche al di fuori della stirpe eletta (cfr. *ep.*, CII, 2, 12; J. GUITTON, *Attualità di Sant'Agostino*, cit., pp. 54-56). Una conferma di ciò si ha in riferimento al personaggio di Giobbe (cfr. *ciu.*, XVIII, 47). Tuttavia, non pare possibile aderire alla tesi di Barr, il quale ritiene che, nella CD, vi siano anche uomini "from various religious and moral systems" (cfr. R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 212), e ciò proprio verificando i passi citati dall'Autore nella relativa nt. 11. In *ciu.*, XIV, 1, infatti, si parla di *diuersis ritibus* - dove, invece, Agostino, per indicare il concetto di religione, usa *religio* (cfr., *e pluribus*, *ciu.*, I, 36) e non solo in riferimento al cristianesimo (cfr., *e pluribus*, *ciu.*, IV, 32) -; inoltre, in ogni caso, da tale passaggio non si può in alcun modo inferire che, da coloro che restano fedeli ai diversi riti e/o religioni, vengano tratti membri della CD. Quanto alla questione della ascrivibilità della Sibilla cumana alla CD, in *ciu.*, X, 27, Agostino non afferma nulla in tal senso, mentre, in *ciu.*, XVIII, 23, prospetta la mera possibilità di tale soluzione ("ita [...] loquitur, ut in eorum numero deputanda uideatur, qui pertinent ad ciuitatem Dei").

<sup>146</sup> Una possibile lettura conciliante pare essere la seguente: «Una gerarchia sacerdotale, così intimamente partecipe delle responsabilità generali di comando e così definitivamente strutturata come organismo giuridico, in tanto era possibile in quanto la società stessa cristiana rinunciava ormai a presentarsi come 'chiesa di santi'. Il grande avversario dei donatisti, Agostino, si rassegnava ormai a distinguere entro la chiesa corpo di Cristo [...], entro cioè la comunità universale dei credenti e partecipanti ai riti sacramentali, una chiesa di santi più occulta, commista, nella cristianità visibile, con una chiesa di peccatori. Così intesa come "corpus permixtum", la chiesa poteva dunque coincidere, anche concettualmente, con l'intera società retta dal connubio politico-sacerdotale» (G. TABACCO, *Le metamorfosi della potenza sacerdotale*, cit., I.5, p. 33).

<sup>147</sup> Va notato che Trapè distingue tre modi di declinare la realtà cristiana: istituzionale,





Si parta dalla tesi che nega la coincidenza tra Chiesa e CD. Presupponendo che Chiesa qui valga per Chiesa nel tempo, la difformità comporta che non si possa identificare automaticamente i membri della Chiesa visibile con i cittadini celesti. Esplicando, significa che non tutti i battezzati appartengono alla società celeste: il battesimo, però, è valido e produce i suoi effetti con l'incardinazione nella comunione militante; tra i battezzati vi sono, infatti, anche tre categorie incompatibili con la vita beata perché non predestinate da Dio (i falsi credenti, i credenti che non agiscono rettamente e i credenti che agiscono rettamente ma non sono predestinati a perseverare)<sup>148</sup>.

A questo punto, si provi a sostenere contestualmente la tesi della coincidenza tra Chiesa e CD. Presupponendo che Chiesa qui valga per Chiesa nell'eternità<sup>149</sup>, l'identità piena tra i due soggetti comporta che tutti i membri di siffatta Chiesa siano anche cittadini celesti. Esplicando, l'attenzione in questo caso non è posta sul battesimo, bensì sulla predestinazione: chiaramente predestinazione a essere battezzati - poiché senza siffatto sigillo nessun uomo può accedere al regno dei cieli -, ma non solo. Infatti, tutte e tre le categorie suddette - relative a uomini battezzati - sono accomunate dall'assenza di predestinazione alla perseveranza, rispettivamente: nella fede, nelle opere attuali, nella fede e/o nelle opere

---

spirituale ed escatologico, dove il primo è la *communio sacramentorum*, il secondo è la *communio sanctorum*, il terzo è la *communio praedestinatorum*. La prima comprende buoni e cattivi, la seconda solo i buoni che peregrinano in ogni tempo, la terza solo i buoni che hanno raggiunto la meta finale. Si tratta, comunque, della medesima realtà in forme diverse (cfr. A. TRAPÈ, *Introduzione. Teologia*, cit., II.2.4.3, p. LXXVII).

<sup>148</sup> Queste categorie paiono essere la concretizzazione di quanto previsto in *ciu.*, I, 35, ove emerge chiaramente che vi sono persone validamente battezzate che, però, non sono predestinate alla salvezza.

<sup>149</sup> Si noti che, però, almeno in due passaggi, la riflessione in questione potrebbe essere contestata, in quanto Agostino sembra identificare la CD anche con la Chiesa visibile, nel tempo: "Aedificatur enim domus Domino ciuitas Dei, quae est sancta ecclesia, in omni terra post eam captiuitatem, qua illos homines, de quibus credentibus in Deum tamquam lapidibus uiuis domus aedificatur, captos daemonia possidebant" (*ciu.*, VIII, 24). "[...] non utique ad unum locum uenisse uel uenturi esse significati sunt, quasi uno aliquo loco futura sint castra sanctorum et dilecta ciuitas, cum haec non sit nisi Christi ecclesia toto terrarum orbe diffusa; ac per hoc ubicumque tunc erit, quae in omnibus gentibus erit, quod significatum est nomine latitudinis terrae, ibi erunt castra sanctorum, ibi erit dilecta Deo ciuitas eius [...]" (*ciu.*, XX, 11). In realtà, tali citazioni non si riferiscono espressamente all'articolazione ecclesiastica umana, ben potendo essere lette in relazione alla Chiesa di Cristo che si espande su tutta la terra.



*de futuro*<sup>150</sup>. Inoltre, si aggiunga la categoria di coloro che, nel tempo, non sono ancora battezzati: ebbene, costoro, pur mancando, in atto, del Sigillo, sono comunque già cittadini celesti, poiché predestinati da Dio a ricevere, almeno in punto di morte, il battesimo (detto altrimenti, anche se, attualmente, sono senza grazia e risultano dannati, in realtà, per la misericordia di Dio, eviteranno la morte almeno fino a quando non saranno stati battezzati e, quindi, sono, *sub specie aeternitatis*, salvi)<sup>151</sup>.

L'unico punto che pare sfuggire alla suddetta sistematizzazione è collegato agli angeli: come già visto, codesti sono spartiti, al pari degli uomini, tra CD e CS. Ebbene, se la CD comprende anche gli angeli buoni, come è possibile identificare pienamente la Chiesa celeste con essa? Vi è, infatti, chi nega tale possibilità (anche) considerando il fatto che gli angeli non sarebbero membri della Chiesa<sup>152</sup>. Ora, malgrado risulti innegabile

---

<sup>150</sup> Non si può, cioè, affermare in modo assoluto quanto segue: "nonpredestined Catholics are not living according to the Church" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 225). Infatti, un non-predestinato potrebbe abbandonare la fede anche soltanto sul letto di morte, dopo una vita integerrima.

<sup>151</sup> In conclusione, si deve, comunque, notare che mentre la CD è sempre la stessa, tanto nel tempo quanto nell'eternità, lo stesso non si può dire della Chiesa: quest'ultima, nel *saeculum*, è certamente più ampia di quello che è nella dimensione già beata, in quanto comprende anche i validamente incardinati che, però, non sono predestinati alla salvezza. Di modo che è possibile stabilire la seguente identità: CD nell'eternità = CD nel tempo = Chiesa nell'eternità. Non pare pienamente inquadrabile in siffatta categorizzazione il seguente passo: "Meminerit sane in ipsis inimicis latere ciues futuros, ne infructuosum uel apud ipsos putet, quod, donec perueniat ad confessos, portat infensos; sicut ex illorum numero etiam Dei ciuitas habet secum, quamdiu peregrinatur in mundo, conexos communionem sacramentorum, nec secum futuros in aeterna sorte sanctorum, qui partim in occulto, partim in aperto sunt, qui etiam cum ipsis inimicis aduersus Deum, cuius sacramentum gerunt, murmurare non dubitant, modo cum illis theatra, modo Ecclesias nobiscum replentes. De correctione autem quorundam etiam talium multo minus est desperandum, si apud apertissimos aduersarios praedestinati amici latitant, adhuc ignoti etiam sibi" (*ciu.*, I, 35). Stando a esso, infatti, i malvagi non predestinati alla salvezza apparterrebbero direttamente anche alla CD, in forza dei sacramenti: Agostino, infatti, ivi non parla di *Ecclesia*, bensì proprio di *civitas Dei*. Il fatto, che, poi, comunque i reprobri non apparterranno, *sub specie aeternitatis*, alla CD non toglie che si tratti di un'occorrenza non pienamente coerente con la soluzione proposta; al più, ne risulta confermata la tendenza dell'Ipponense a utilizzare i due termini come sinonimi.

<sup>152</sup> "Indicando fondamentalmente due comunità di amore divise dall'accettazione o dal rifiuto della verità di Cristo, le due città si esprimono anche attraverso istituzioni storiche visibili, senza però coincidere integralmente con esse; non si può quindi porre una equazione perfetta, come invece sovente si è fatto, tra la città di Dio e la Chiesa, da un lato, e tra la città terrena e lo Stato, dall'altro. Anzitutto, anche se la Chiesa è il regno di Cristo nel tempo, edificato sul fondamento della fede, esiste una doppia differenza



che la modalità per aderire a essa, prevista per gli uomini, non sia estensibile agli angeli (i quali, infatti, non possono venire battezzati), pare che, comunque, anche questi ultimi appartengano alla Chiesa, secondo Agostino: non a quella visibile<sup>153</sup>, bensì a quella invisibile, celeste, ossia a quella che vive già nell'eternità<sup>154</sup>. E tale comune militanza non sembra soltanto una posizione dottrinale del Vescovo, bensì risulta anche dalle Scritture, che sottolineano la soggezione di angeli e uomini a Cristo e, tramite lui, alla Chiesa<sup>155</sup>. Pertanto, l'impianto sistematico presentato non sembra sconfessabile in relazione alla categoria angelica, anzi ne risulta confermato.

## 10 - La predestinazione quale criterio di ascrizione alle due *civitates*<sup>156</sup>

Da tale sistema ermeneutico emerge nitidamente come, in realtà, il vero discrimine per appartenere alla CD non sia tanto il battesimo, quanto la predestinazione alla perseveranza: se è vero che nessuno può salvarsi senza essere battezzato, è altrettanto vero che non basta il battesimo per essere automaticamente cittadini del cielo, poiché solo chi è predestinato a rimanere nella grazia di Cristo è salvo; e predestinato a ciò può essere anche un uomo non ancora battezzato.

---

rispetto alla città di Dio; in un senso infatti la Chiesa è solo una parte della città di Dio, la quale abbraccia anche gli angeli e la comunità celeste dei santi, che anzi ne costituiscono la *magna pars*; in un altro senso la Chiesa, in quanto popolo dei credenti che attende nella fede, nella speranza e nell'amore la purificazione finale, in cui quindi il grano è ancora misto a zizzania, delinea un ambito più vasto rispetto a quella parte della città di Dio che è ancora pellegrina; tutti i cittadini della città di Dio pellegrina appartengono alla Chiesa, ma non viceversa" (L. ALICI, *Introduzione*, cit., nr. 7, p. 33).

<sup>153</sup> Che è pensata appositamente per gli uomini e richiede una dimensione materiale. Lo si capisce dal seguente passo: "Ierusalem in Babylonia captiua tenebatur non tota: ciues enim eius et angeli sunt" (*en. Ps.*, CXXXVI, 1).

<sup>154</sup> "in ipsis angelis sanctis per ecclesiam multiformis sapientiae dei, cum quibus post hanc peregrinationem sine labore et sine fine uiuendum est" (*Gn. litt.*, XII, 28 CSEL). Cfr. anche *ench.*, XV, 56: "Haec in sanctis angelis beata persistit, et suae parti peregrinanti sicut oportet opitulatur [...]. Ac per hoc spiritus sanctus, si creatura non creator esset, profecto creatura rationalis esset - ipsa est enim summa creatura - et ideo in regula fidei non poneretur ante ecclesiam, quia et ipse ad ecclesiam pertineret in illa eius parte quae in caelis est".

<sup>155</sup> "Tutto infatti egli ha messo sotto i suoi piedi e lo ha dato alla Chiesa come capo su tutte le cose" (*Lettera agli Efesini* 1,22, secondo la traduzione in *La Bibbia di Gerusalemme*, EDB, Bologna, 2009, p. 2783). Cfr. anche *Lettera ai Colossesi* 2,10.

<sup>156</sup> In generale, sull'ascrizione alle due città, cfr. L. ALICI, *Introduzione*, cit., nr. 7.



Nemmeno può ritenersi veramente rilevante il tema dell'amore, nel senso che sarebbe decisiva la scelta del singolo individuo, in relazione alle sorti eterne di quest'ultimo. Ora, a ben vedere, due amori hanno certamente segnato la nascita delle due città: "Fecerunt itaque ciuitates duas amores duo, terrenam scilicet amor sui usque ad contemptum Dei, caelestem uero amor Dei usque ad contemptum sui"<sup>157</sup>. Parimenti i medesimi hanno un indubbio rilievo anche nello sviluppo della CD e della CS<sup>158</sup>, ma tutto questo non sembra cancellare il tema della predestinazione, anzi lo conferma, nel senso che risulta cardinale capire se si tratti di amori liberamente orientabili o se, viceversa, si tratti di manifestazioni umane della predeterminata elezione divina.

Nonostante non manchino voci dissenzienti<sup>159</sup>, pare innegabile che, per Agostino, sia Dio a stabilire le *civitates* di appartenenza: "hoc est duas societates hominum, quarum est una quae praedestinata est in aeternum regnare cum Deo, altera aeternum supplicium subire cum diabolo"<sup>160</sup>. Dunque, malgrado tutti i tentativi di 'disinnescare' la portata della

---

<sup>157</sup> *Ciu.* XIV, 28. Nello stesso senso, cfr. *en. Ps.*, LXIV, 2.

<sup>158</sup> "Hi duo amores - quorum alter sanctus est, alter immundus, alter socialis, alter priuatus, alter communi utilitati consulens propter supernam societatem, alter etiam rem communem in potestatem propriam redigens propter adrogantem dominationem, alter subditus, alter aemulus deo, alter tranquillus, alter turbulentus, alter pacificus, alter seditiosus, alter ueritatem laudibus errantium praeferens, alter quoquo modo laudis audius, alter amicalis, alter inuidus, alter hoc uolens proximo quod sibi, alter subicere proximum sibi, alter propter proximi utilitatem regens proximum, alter propter suam - praecesserunt in angelis, alter in bonis, alter in malis, et distinxerunt conditas in genere humano ciuitates duas sub admirabili et ineffabili prouidentia dei cuncta, quae creat, administrantis et ordinantis, alteram iustorum, alteram iniquorum. quarum etiam quadam temporali conmixtione peragitur saeculum, donec ultimo iudicio separentur, et altera coniuncta angelis bonis in rege suo uitam consequatur aeternam, altera coniuncta angelis malis in ignem cum rege suo mittatur aeternum. de quibus duabus ciuitatibus latius fortasse alio loco, si dominus uoluerit, disseremus" (*Gn. litt.*, XI, 15 CSEL).

<sup>159</sup> **M. BETTETINI**, *Tre città in una Storia*, cit., nr. 5, p. 450, ritiene che le creature siano state dotate "[...] della possibilità di scegliere di quale *civitas* essere cittadino".

<sup>160</sup> *Ciu.*, XV, 1; cfr., altresì, *ciu.*, I, 35 (il testo è citato *supra*, nt. 151). Anche in *en. Ps.*, LXIV, 2, risulta determinante, malgrado la chiamata alla conversione in capo ai cittadini di Babilonia, il ruolo della predestinazione. Nella stessa dottrina non mancano alcune perplessità a considerare i *duo amores* quali fondamento del sistema del *DcD*: cfr. **M.A. RASCHINI**, *La problematica politica*, cit., IV, p. 99. Senza contare che risulta problematica la stessa utilizzazione della categoria di *amor*, in relazione ai malvagi: "Come mai l'opposizione tra l'amore di sé e l'amore di Dio, se è vero che solo l'amore di Dio è autentico amore di sé?" (**A. TRAPÈ**, *S. Agostino*, cit., cap. XXX, p. 315).



predestinazione per l'Ipponense<sup>161</sup>, non sembra negabile che l'ascrizione alle due città sia da ricondurre, da ultimo, alla volontà divina<sup>162</sup>; paradossalmente, ad esempio, ci potrebbe essere il caso di chi rivolge veramente il suo amore verso Dio, ma ciò non implicherebbe automaticamente che costui sia da annoverare tra gli eletti, poiché ben potrebbe non perseverare nella sua intenzione<sup>163</sup> e tale mutamento non dipenderebbe da lui.

Si potrebbe obiettare che, talora, il Vescovo non parla di predestinazione, bensì di *praescientia*, in ciò potendosi vedere una dimensione passiva in capo a Dio, che si 'limiterebbe' a conoscere prima le condotte degli uomini, senza coartarle<sup>164</sup>. Ora, certamente è vero che Dio

---

<sup>161</sup> Cfr. A. TRAPÈ, *Introduzione. Teologia*, cit., II.2.4.5, p. LXXXI s. Barr riconosce che, in Agostino, la predestinazione è non meritoria ("Ultimately, the only title to citizenship in this glorious state is not merit, but the altogether gratuitous predestination of God's grace" [R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 215]); tuttavia, precisa subito: "The human members of the City of the Devil are all those who, because of freely chosen sin, are not predestined to heaven" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 215). Sempre secondo Barr, nulla nell'Ipponense farebbe propendere per una predestinazione arbitraria: "The author has found nothing in Saint Augustine asserting a positive divine reprobation" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 215, nt. 10). In realtà, basta leggere quanto Agostino scrive in relazione all'operato di Satana, per vedere come predestinazione e peccato siano in rapporto di causa-effetto, la prima rispetto al secondo (cfr. *ciu.*, XX, 7, specialmente: "Nam seducere illum gentes etiam nunc et secum trahere in aeternam poenam, sed non praedestinatatas in aeternam uitam").

<sup>162</sup> "Se vogliamo intendere il titolo stesso *De Civitate Dei*, dobbiamo tenere ben distinti i due aspetti. Da una parte c'è il nostro esser scelti da Dio; dall'altra il nostro edificare la Chiesa nel mondo. Per la salvezza del mondo, è necessario che il mondo sia trasfigurato in Chiesa visibile: ma tale trasfigurazione può avvenire solo ove si sia già almeno in radice d'anima estranei agli interessi del mondo, ove cioè si sia già stati scelti come peregrini al mondo e quindi innanzitutto giustificati nel sangue del Cristo. La predestinata appartenenza alla giustificazione fonda appunto la Città di Dio" (A. VECCHI, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., p. 40). Cfr. anche É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., II, p. 92 s.

<sup>163</sup> Detto altrimenti, l'intenzione con cui si compie un'azione può anche essere positiva, ma comunque non garantirebbe che il soggetto abbia la perseveranza sino alla fine. Sembra emergere una certa rilevanza quanto all'intenzione in *ep.*, XCIII, 7, ma in realtà non è conferente al tema che interessa, quanto piuttosto alla punizione (intenzione di Dio/Paolo vs. intenzione di Satana): "Discamus, fratres, in similitudine operum discernere animos operantium, ne clausis oculis calumniemur et beniuolos pro nocentibus accusemus".

<sup>164</sup> "[...] secundum Dei praescientiam exortas fuisse existimemus in genere humano societates tamquam ciuitates duas" (*ciu.*, XII, 28). In realtà, sarebbe più corretto parlare, per Dio, di *scientia*, in quanto costui non soggiace ai condizionamenti temporali (cfr. *Simpl.*, II, 2, 2, in particolare: "Quid est enim praescientia nisi scientia futurorum? Quid





conosce ogni cosa prima che accada, senza, per ciò stesso, volere che accada, ma Agostino risulta chiaro nel ritenere che Dio agisca sulla base non della semplice prescienza, bensì attuando una vera e propria predestinazione, come si nota sin dalle promesse effettuate ai patriarchi<sup>165</sup>. E ciò pare inevitabile, nella prospettiva dell'Ipponense, in quanto, altrimenti, l'elezione - nonché, più in generale, la grazia - sarebbe esigibile da parte degli uomini in forza delle opere.

---

autem futurum est deo, qui omnia tempora supergreditur? Si enim scientia dei res ipsas habet, non sunt ei futurae sed praesentes; ac per hoc non iam praescientia sed tantum scientia dici potest"). Sulla piena compatibilità tra prescienza di Dio e libertà dell'uomo, cfr. **J. VAN GERVEN**, *Liberté humaine et prescience divine d'après saint Augustin*, in *Revue Philosophique de Louvain*, 55 (1957), pp. 317-330.

<sup>165</sup> «Item quod dixi: "Salutem religionis huius nulli umquam defuisse qui dignus fuit, et dignum non fuisse cui defuit", si discutiatur et quaeratur unde quisque sit dignus, non desunt qui dicant, voluntate humana: nos autem dicimus, gratia vel praedestinatione divina. Inter gratiam porro et praedestinationem hoc tantum interest, quod praedestinatio est gratiae praeparatio, gratia vero iam ipsa donatio. Quod itaque ait Apostolus: Non ex operibus, ne forte quis extollatur: ipsius enim sumus figmentum, creati in Christo Iesu in operibus bonis, gratia est; quod autem sequitur: quae praeparavit Deus, ut in illis ambulemus, praedestinatio est, quae sine praescientia non potest esse; potest autem esse sine praedestinatione praescientia. Praedestinatione quippe Deus ea praescivit, quae fuerat ipse facturus: unde dictum est: Fecit quae futura sunt. Praescire autem potens est etiam quae ipse non facit; sicut quaecumque peccata: quia etsi sunt quaedam, quae ita peccata sunt, ut poenae sint etiam peccatorum, unde dictum est: Tradidit illos Deus in reprobam mentem, ut faciant quae non conveniunt; non ibi peccatum Dei est, sed iudicium. Quocirca praedestinatio Dei quae in bono est, gratiae est, ut dixi, praeparatio; gratia vero est ipsius praedestinationis effectus. Quando ergo promisit Deus Abrahae in semine eius fidem gentium, dicens: Patrem multarum gentium posui te; unde dicit Apostolus: Ideo ex fide, ut secundum gratiam firma sit promissio omni semini, non de nostrae voluntatis potestate, sed de sua praedestinatione promisit. Promisit enim quod ipse facturus fuerat, non quod homines. Quia etsi faciunt homines bona quae pertinent ad colendum Deum, ipse facit ut illi faciant quae praecepit, non illi faciunt ut ipse faciat quod promisit: alioquin ut Dei promissa compleantur, non in Dei, sed in hominum est potestate, et quod a Domino promissum est, ab ipsis redditur Abrahae. Non autem sic creditur Abraham, sed creditur dans gloriam Deo, quoniam quae promisit, potens est et facere; non ait: Praedicere; non ait: Praescire; nam et aliena facta potest praedicere atque praescire; sed ait: potens est et facere; ac per hoc facta, non aliena, sed sua» (*praed. sanct.*, X, 19 BA). Quanto al concetto di grazia in Agostino, cfr. **L. ALICI**, *Appendici*, cit., nr. 11; **A. VECCHI**, *Introduzione al De Civitate Dei*, cit., pp. 13-36. Si ricordi, comunque, che la dottrina compiuta su tale tema è contenuta nell'*Ad Simplicianum* e confermata nel *De peccatorum meritis et remissione* (cfr. **G. CATAPANO**, *Agostino*, cit., rispettivamente, III, pp. 93-97 e VIII, p. 225 s.).





## 11 - Il DcD come strumento politico

In questa sede non si intende dare contezza precisa del fenomeno del così detto agostinismo politico<sup>166</sup>, né del pessimismo agostiniano<sup>167</sup>, bensì seguire alcune tracce di riflessione che svolgano quanto previamente osservato. Ora, pare indubbio che il DcD abbia influenzato il pensiero politico medievale<sup>168</sup>, venendo usato da tutte le fazioni - compresa quella anti-papale -, sovente in modo strumentale<sup>169</sup>; ma, in realtà, la concezione dell'Ipponense circa le due *civitates*

---

<sup>166</sup> Va detto che, sul tema dell'agostinismo politico, non c'è pieno accordo, da parte degli studiosi: Cotta, ad esempio, nega che nel DcD siano teorizzate delle concezioni utili per il governo, nonché che si tratti di un'opera di politica (cfr. **S. COTTA**, *Introduzione. Politica*, cit., I.1, specialmente p. CXXXV). Altri sostengono che "[...] non c'è nella proposta di Agostino una cosa come una politica cristiana. La saggezza cristiana e il potere politico possono occasionalmente coesistere in un singolo soggetto, cioè nella persona del sovrano cristiano, ma anche in questo caso essi restano distinti, cooperando fra loro ogniquale volta è possibile, ma mai fondendosi l'uno con l'altro" (**E.L. FORTIN**, *Civitate Dei, De*, cit., p. 416). Esposito ritiene che il vero erede di Agostino non sia l'agostinismo politico, bensì il pensiero di Pascal (cfr. **R. ESPOSITO**, *Nove pensieri sulla politica*, cit., nr. 3, p. 29 s.).

<sup>167</sup> Per riferimenti bibliografici alla corrente che legge, in Agostino, un pessimista circa la società terrena, cfr. **V. GIORGIANNI**, *Il concetto del diritto*, cit., IV.1, p. 108, nt. 2. In generale, il pensiero di Giorgianni è contrario alla lettura consistente nel radicale pessimismo agostiniano, malgrado riconosca nel Vescovo una costante richiesta della Grazia, perché lo Stato possa appartenere alla Città di Dio. In particolare, invita a distinguere tra l'ordine dell'astratto e l'ordine del concreto (cfr. **V. GIORGIANNI**, *Il concetto del diritto*, cit., IV, specialmente § 2). Tuttavia, pare significativa l'assenza di riferimenti, anche nella conclusione, al tema della predestinazione (cfr. **V. GIORGIANNI**, *Il concetto del diritto*, cit., V).

<sup>168</sup> In estrema sintesi, si può notare come il pensiero di Agostino sulle due città continui a dominare nel medioevo: soltanto che, fino al Mille, vi sarebbe stata una netta distinzione tra le due città, con quella terrestre identificata nell'Impero (*dualismo*); successivamente, invece, con il sorgere del Sacro Romano Impero, si attesterebbe una sorta di *monismo*, per cui lo Stato diventa espressione della stessa civiltà cristiana (cfr. **G. REALE**, **D. ANTISERI**, *Il pensiero occidentale*, cit., 17.1.6, p. 369).

<sup>169</sup> Cfr. **M.C. SLOAN**, *De civitate Dei*, cit., p. 256. In particolare, si pensi all'influenza della concezione agostiniana delle due città, in relazione al processo di secolarizzazione (cfr. **E.-W. BÖCKENFÖRDE**, *Zum Verhältnis von Kirche und moderner Welt. Aufriß eines Problems* [1977], traduzione italiana di C. BERTANI, S. BIGNOTTI, A. ANELLI, *Sul rapporto tra Chiesa e Mondo moderno. Delineazione di un problema*, in **IDEM**, *Cristianesimo, libertà, democrazia*, Morcelliana, Brescia, 2007, B.I.1, p. 131). Sul tema, cfr. *infra*, par. 12. Più in generale, sull'influenza avuta dal DcD nel corso dei secoli, cfr. **L. ALICI**, *Introduzione*, nr. 9.



«[...] non mira né ad una “ecclesializzazione” (*Verkirchlichung*) dello Stato né ad una “statalizzazione” (*Verstaatlichung*) della Chiesa, ma, in mezzo gli ordinamenti di questo mondo, che rimangono e devono restare ordinamenti mondani, aspira a rendere presente la nuova forza della fede nell’unità degli uomini nel corpo di Cristo, come elemento di trasformazione, la cui forma completa sarà creata da Dio stesso, una volta che questa storia abbia raggiunto il suo fine»<sup>170</sup>.

Ecco perché Ratzinger ritiene indebita l’iscrizione ad Agostino della paternità della concezione teocratica della Chiesa medievale: piuttosto, detta visione sarebbe dovuta a un’errata interpretazione delle tesi dell’Ipponense<sup>171</sup>. Ma il punto che qui interessa non è tanto il fraintendimento del rapporto tra Chiesa e CD presso i medievali<sup>172</sup>, quanto l’utilizzo del *DcD* per l’emancipazione dello Stato dalla Chiesa.

Basilare risulta, come già anticipato, il seguente passo, che pare

---

<sup>170</sup> J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.IV, p. 111. A tal proposito, bisognerebbe far riferimento al realismo agostiniano, “[...] il quale, vividamente distinguendo i due ordini della natura e della grazia, sempre s’era tenuto lontano dalla deificazione pelagiana della natura e dall’antico riconoscimento dello Stato quale valore assoluto, ma sempre s’era tenuto distante altresì dal nutrire contro il mondo l’odio escatologico dei donatisti e dal maledire e anatemiizzare la natura alla maniera dei manichei” (V. GIORGIANNI, *Il concetto del diritto*, cit., IV.1, p. 111; cfr. anche IV.7).

<sup>171</sup> Cfr. J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.V, p. 115, nt. 3. “La sua *civitas Dei* non è una comunità puramente ideale di tutti gli uomini che credono in Dio, ma non ha neppure la minima comunanza con una teocrazia terrena, con un mondo costituito cristianamente, bensì è un’entità sacramentale-escatologica, che vive in questo mondo quale segno del mondo futuro” (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.V, p. 113). Si badi che “[...] nell’elemento sacramentale secondo l’interpretazione di Agostino si presenta insieme anche quello escatologico: la Chiesa come *communio caritatis* rimane ‘estranea’ in questo mondo, essa non diviene ‘Stato terreno’, teocrazia, ma ha il suo fine nell’*ἔσχατον*. In questo senso, la concezione sacramentale in Agostino serve a preservare l’elemento escatologico, non a distruggerlo” (J. RATZINGER, *Die Einheit der Nationen*, cit., 3.V, p. 113, nt. 1).

<sup>172</sup> In particolare, l’identificazione tra la CD e la Chiesa visibile: cosa che, come già visto (cfr. *supra*, par. 9), Agostino non effettua. Secondo Marrou, il primo ad avere parlato di un’unica città - invece che di due -, ossia della Chiesa, è Ottone di Frisinga nel XII secolo (cfr. H.-I. MARROU, *Théologie de l’histoire*, cit., I.5, p. 63): “L’errore ben preciso che si tratta di denunciare [...] era stato quello di identificare, o poco meno, la costruzione della città cristiana, e più precisamente all’interno di essa lo sviluppo della società spirituale che è la Chiesa visibile, con l’edificazione e il progresso, normalmente invisibili in misura ampia, della Città di Dio. Non bisogna rimproverare ai medievali [...] il progetto di costruire una città cristiana, ma piuttosto il fatto di aver confuso il mezzo con il fine, o più precisamente il fine subordinato con quello supremo [...]” (H.-I. MARROU, *Théologie de l’histoire*, cit., I.5, p. 63).



rappresentare un punto di svolta nella riflessione circa il potere mondano:

“Generaliter quippe cuiuitas impiorum, cui non imperat Deus oboedienti sibi, ut sacrificium non offerat nisi tantummodo sibi, et per hoc in illa et animus corpori ratioque uitis recte ac fideliter imperet, caret iustitiae ueritate”<sup>173</sup>.

Ora, di primo acchito potrebbe sembrare l’ennesima conferma che la CS - assieme alle sue concretizzazioni mondane - manchi della giustizia di Dio: ciò è sicuramente vero, ma va sottolineato, piuttosto, come Agostino riconosca, nella *civitas impiorum*, qualcosa che sfugge al controllo celeste, ossia che non soggiace all’obbedienza verso Dio. Ebbene, si tratta di una conclusione inevitabile, stante la radicale dicotomia tra le due *civitates*, ma ciò provoca anche un’emancipazione del potere mondano rispetto alla sfera divina. Infatti, se qualcosa è malvagio ed è, per di più, predestinato a essere tale, non ha alcun senso pretendere, da parte sua, l’osservanza dei comandamenti di Dio: quindi, la CS - assieme alle sue concretizzazioni mondane - può comportarsi come meglio crede, nell’esercizio delle sue attività secolari. Ecco fornito, astrattamente, l’impianto per l’attuazione di quella che sarà la progressiva emancipazione del potere civile da quello religioso, *id est* la secolarizzazione.

Per molti secoli, però, è come se la via alternativa prospettata nel libro XIX del *DcD* fosse rimasta a un livello embrionale, senza una vera applicazione pratica. Si può dire, in altre parole, che i pensatori politici si siano tenuti fedeli all’Agostino del libro II e alla dottrina di una rigorosa predestinazione come motore di ogni aspetto della vita umana<sup>174</sup>.

Bisogna aspettare Dante Alighieri per assistere alla svolta: costui, nel *Monarchia*, fa assurgere l’Impero romano a modello di giustizia<sup>175</sup>; resta, comunque, il fatto che, con Dante, si attua il vero superamento del

---

<sup>173</sup> *Ciu.*, XIX, 24.

<sup>174</sup> Va detto che già nel pensiero di Ruggero Bacone si potrebbe ravvisare una svolta (cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., III, pp. 113-144), ma in realtà, tra i due autori, non c’è una vera divergenza di fondo, in quanto ambedue, comunque, fondano i loro ragionamenti sulla questione della predestinazione (cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., III, specialmente p. 141).

<sup>175</sup> Cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., IV, 158 ss., specialmente p. 162. Certamente, va considerato che il Poeta è mosso dall’esigenza di giustificare la non derivazione dell’Impero dalla Chiesa, per cui, se già nella Roma pagana c’era un potere legittimo, allora le origini dell’imperatore cristiano, successore di quello pagano, sono antecedenti (*id est*, indipendenti) alla Chiesa (cfr. **É. GILSON**, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., IV, p. 173 s.).



problema della predestinazione, in quanto, per la comunità dell'Impero, "[...] tutti sono chiamati, tutti sono eletti"<sup>176</sup>, sulla base del fatto che non è più richiesta una comunanza di fede - per quanto, anzi, l'adesione al cristianesimo non fosse indifferente -, bastando l'assoggettamento di ogni uomo alla ragione<sup>177</sup>. Dunque, si assiste all'abbandono del rapporto giustizia-Stati secondo la visione confessionista presente nel *DcD*, in favore della visione alternativa laica.

Ecco che, allora, l'Impero romano, già sdoganato da Agostino come tutti gli altri Stati, diviene qui una vera e propria manifestazione di diritto - cosa che l'Ipponense non avrebbe certamente potuto affermare, stante l'assenza in esso della giustizia di Cristo -: Dante, infatti, parte dal dato di fatto che l'Urbe è prevalsa su tutti gli altri popoli, nella competizione per il dominio del mondo; ebbene, ciò è stato possibile in forza di un *divinum iudicium* e, quindi, sempre in forza di un giudizio divino ha ottenuto l'Impero, il che equivale a dire che l'ha ottenuto *de iure*<sup>178</sup>. Il che, non più solo *de facto*, come implicitamente si limitava a registrare Agostino, bensì, con Dante, anche di diritto.

## 12 - Una conseguenza imprevedibile (?): la secolarizzazione

A ben guardare, però, sarebbe proprio la genesi dello Stato modernamente inteso a segnare il superamento dell'impianto principale agostiniano, in quanto risultano necessarie due condizioni: la concentrazione di un potere sovrano e la *mondanizzazione* degli scopi<sup>179</sup>. Il secondo aspetto altro non è che la questione della secolarizzazione e pare riconducibile, *sul piano dei principî*, alla lotta per le investiture<sup>180</sup>. Tale scontro ha un preciso

---

<sup>176</sup> Cfr. É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., IV, p. 178.

<sup>177</sup> Cfr. É. GILSON, *Les métamorphoses de la cité de Dieu*, cit., IV, p. 179 s. Sul *Monarchia* e le sue implicazioni circa il rapporto tra sfera politica e sfera religiosa, cfr. anche G. AGAMBEN, *Pilato e Gesù*, Nottetempo, Milano, 2018 (nuova ed.), pp. 58-60, nrr. 15 s., e p. 80 s.

<sup>178</sup> Cfr. *Monarchia*, specialmente II, 8 (D. ALIGHIERI, *Monarchia*, a cura di G. VINAY, Sansoni, Firenze, 1950, pp. 158-166).

<sup>179</sup> Cfr. E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation* (1967), in IDEM, *Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie und Verfassungsgeschichte*, Suhrkamp, Frankfurt a.M., 1991, traduzione italiana di C. BERTANI, *La formazione dello Stato come processo di secolarizzazione*, Morcelliana, Brescia, 2006, p. 33.

<sup>180</sup> Cfr. E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., p. 35. Prima di allora «[l] „Impero“ non viveva dell'eredità degli imperatori romani, sebbene vi facesse



fondamento:

«Il principio che rese internamente possibile questa lotta e che la portò al di là di una semplice contrapposizione tra potenze, in quanto gli prestò la sua fondazione spirituale, fu la separazione fra “spirituale” e “secolare”»<sup>181</sup>.

Seguendo lo svolgimento storico, si arriva alle divisioni confessionali derivanti dalla Riforma luterana<sup>182</sup>: in particolare, giocano un ruolo di rilievo i giuristi francesi che, nel XVI secolo, difendono le prerogative dello Stato<sup>183</sup>, sino ad arrivare all’editto di Nantes (1598): “Il singolo poteva essere cittadino del regno, godere di tutti i diritti civili, senza appartenere alla vera religione. La prima, sostanziale separazione

---

riferimento, bensì della teologia della storia cristiana e dell’attesa della fine dei tempi: era l’Impero del *populus christianus*, forma fenomenica dell’*ecclesia*, e come tale era completamente coinvolto nel compito di realizzare il *regnum Dei* sulla terra e di respingere l’assalto del Male nell’*eone* presente (*kat-echon*)» (E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., I, p. 36 s.).

<sup>181</sup> E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., I, p. 38; cfr. anche p. 39. “La rivoluzione che si produsse in questo modo significò qualcosa di più di una desacralizzazione dell’imperatore. Assieme a lui anche l’ordinamento politico come tale venne licenziato dalla sfera sacrale e sacramentale; esso venne letteralmente desacralizzato e secolarizzato, e fu quindi posto sul suo proprio binario, libero di svilupparsi da sé come affare terreno. Ma grazie alla dialettica ineliminabile dei processi storici, ciò che si pensava fosse una svalorizzazione, al fine di rintuzzare le pretese imperiali nell’ambito dell’*ecclesia*, si trasformò in un’emancipazione: la lotta per le investiture fa della politica un ambito a sé stante; questa non è più capace, e non ha più bisogno, di una fondazione spirituale, ma di una laica, cioè giusnaturalistica” (E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., I, p. 39 s.). La conseguenza è radicale: “Con la stessa logica con cui l’agire mondano, *ratione peccati*, era stato posto sotto la competenza del potere spirituale, l’agire spirituale poteva ora, *ratione ordinis publici*, venir sottoposto alla competenza del potere temporale” (E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., I, p. 43).

<sup>182</sup> Cfr. E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 45 ss.

<sup>183</sup> “Questi *politiques* misero a punto una propria argomentazione, specificamente politica e nuova rispetto alla tradizione del diritto naturale scolastico. Essi stabilirono un *concetto formale* di pace, ricavato non dalla vita nella verità, ma dall’opposizione alla guerra civile. A questo concetto formale di pace, cioè al silenzio delle armi, alla quiete pubblica e alla sicurezza della vita, essi riconobbero il primato rispetto al conflitto per la verità religiosa. [...] Di contro al terrore e alle sofferenze propri della guerra civile, la pace formale è per i *politiques* un bene che si giustifica in sé. Essa può essere ottenuta solo tramite l’unità del paese; questa unità del paese è possibile solo attraverso il rispetto del comando del re, in quanto legge suprema; il re è l’istanza neutrale, posta al di sopra dei partiti e dei cittadini in lotta, solo lui può creare e mantenere la pace” (E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 50 s.).





tra Chiesa e Stato era così divenuta realtà<sup>184</sup>. Ora, al di là della separazione tra Stato e Chiesa che - si è visto - è già un'acquisizione dell'originario pensiero di Agostino, figura come novità proprio questo: "L'Editto di Nantes fece per la prima volta il tentativo di ammettere due religioni in uno Stato"<sup>185</sup>.

Da questo momento in poi, la strada è 'in discesa', nel senso che gli Stati proseguono nel loro processo di secolarizzazione, con la tappa rilevante segnata dalla Rivoluzione francese<sup>186</sup>:

"La sostanza dell'universale, che lo Stato deve incorporare e assicurare, non può più essere cercata nella religione, in una religione determinata, ma va trovata in obiettivi e interessi comuni di natura secolare, indipendenti dalla religione. La misura della realizzazione della libertà religiosa designa pertanto la misura della laicità [*Weltlichkeit*] dello Stato"<sup>187</sup>.

Significativamente, proprio in occasione dell'emancipazione definitiva dello Stato da qualsivoglia dimensione confessionista, si ripropone il tema del fondamento dell'autorità politica o, meglio, del suo - inevitabile - operare sul piano etico<sup>188</sup>. Ecco, quindi, il paradosso:

---

<sup>184</sup> E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 52.

<sup>185</sup> E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 52.

<sup>186</sup> "La Rivoluzione francese portò a compimento quello Stato politico che era sorto nelle guerre civili confessionali e che era stato preconizzato da Hobbes" (E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 59). Secondo il medesimo Autore, le acquisizioni della Rivoluzione francese sarebbero irreversibili: "Nessun percorso ci può riportare a prima della svolta del 1789 senza distruggere lo Stato, in quanto ordinamento della libertà" (E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., III, p. 69; cfr. anche II, pp. 61-63, in particolare: "Quando Carlo X di Francia eseguì l'imposizione delle mani sui lebbrosi, prescritta dalla cerimonia di incoronazione quale segno del divino potere taumaturgico dei re, egli indossava dei guanti" [E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 62, nt. 41]).

<sup>187</sup> E.-W. BÖCKENFÖRDE, *Die Entstehung des Staates*, cit., II, p. 61.

<sup>188</sup> «Ma è possibile fondare e conservare l'eticità in maniera del tutto terrena, secolare? Fondare lo Stato su una "morale naturale"? E se ciò non fosse possibile, lo Stato potrebbe vivere sulla sola base della soddisfazione delle aspettative eudaimonistiche dei suoi cittadini? Tutte queste domande ci riportano a una domanda più profonda, di principio: fino a che punto i popoli uniti in Stati possono vivere sulla base della sola garanzia della libertà, senza avere cioè un legame unificante che preceda tale libertà? [...] In un primo momento questo problema restò nell'ombra, in quanto nel diciannovesimo secolo una nuova forza unificante prese il posto della vecchia: l'idea di nazione. L'unità della nazione, subentrata a quella basata sulla religione, fondò una nuova omogeneità, che era di natura politica ed era diretta verso l'esterno. [...] Ma da allora l'idea di nazione ha perduto questa sua forza formale, e non solo in molti Stati europei» (E.-W.





*“Lo Stato liberale [freiheitlich] secolarizzato vive di presupposti che non può garantire. Questo è il grande rischio che esso si è assunto per amore della libertà. Da una parte esso può esistere come Stato liberale solo se la libertà, che esso garantisce ai suoi cittadini, si regola dall’interno, cioè a partire dalla sostanza morale del singolo e dall’omogeneità della società. D’altra parte, però, se lo Stato cerca di garantire da sé queste forze regolatrici interne, cioè coi mezzi della coercizione giuridica e del comando autoritativo, esso rinuncia alla propria liberalità e ricade - su un piano secolarizzato - in quella stessa istanza di totalità da cui si era tolto con le guerre civili confessionali”<sup>189</sup>.*

Insomma, sembrerebbe riemergere il tema del fondamento ‘esterno’ dell’autorità politica, nel senso di una riscoperta del contributo religioso per il funzionamento dello Stato<sup>190</sup>. Ora, al di là del fatto che non tutti condividono la tesi dei così detti presupposti non dimostrabili<sup>191</sup>, occorre tornare ad Agostino: costui, infatti, realisticamente riconosce che la teoria politica opera su una sorta di doppio binario.

Se, da un lato, non c’è dubbio che l’unico Stato giusto è lo Stato cristiano, dall’altro, bisogna riconoscere come gli uomini possano aggregarsi a prescindere anche da ogni minimo riferimento evangelico e formare, così, degli Stati. Detto altrimenti, l’attuale crisi di valori fondanti le comunità politiche, che sembrerebbe invocare il ritorno a una dimensione confessionista almeno blanda, risulta, secondo l’Ipponense, irrilevante. Come già visto, in base all’impianto del libro XIX del *DcD*, perché si possa avere una aggregazione politica basta che vi sia un (minimo) accordo condiviso tra i partecipanti e, dunque, ben potrebbe

---

**BÖCKENFÖRDE**, *Die Entstehung des Staates*, cit., III, p. 66 s.).

<sup>189</sup> **E.-W. BÖCKENFÖRDE**, *Die Entstehung des Staates*, cit., III, p. 68 s. Per le diverse letture date del celebre detto (compresa l’interpretazione ‘autentica’ dell’Autore), cfr. **M. NICOLETTI**, Introduzione. *Per amore della libertà. Lo Stato moderno e la coscienza*, in **E.-W. BÖCKENFÖRDE**, *Die Entstehung des Staates*, cit., pp. 23-25.

<sup>190</sup> «Così, ci sarebbe da chiedersi ancora una volta - con Hegel - se anche per lo Stato mondano secolarizzato, in ultima analisi, non sia necessario vivere degli impulsi e delle forze vincolanti che la fede religiosa trasmette ai suoi cittadini. Certo non nel senso che lo si riconfiguri di nuovo come Stato “cristiano”, ma invece nel senso che i cristiani comprendano questo Stato, nella sua laicità, non più come qualcosa di estraneo e nemico della loro fede, bensì come l’opportunità della libertà, che è anche loro compito preservare e realizzare» (**E.-W. BÖCKENFÖRDE**, *Die Entstehung des Staates*, cit., III, p. 70).

<sup>191</sup> “Al contrario di quanto assume Böckenförde, dunque, lo Stato democratico - mi sembra - è in grado di garantire da sé le premesse sulle quali si fonda” (**M. LUCIANI**, *Sulla dottrina della democrazia in Benedetto XVI*, in *La legge di re Salomone*, cit., p. 113).



funzionare anche la peggior *pax Babylonis*<sup>192</sup>; a ciò si aggiunga che le *civitates impiorum* sono abbandonate a se stesse, nel senso che non soggiacciono al comando di Dio e, dunque, possono legiferare e, più in generale, operare, come meglio ritengono.

Alla luce di ciò, per quanto cristianamente si possa e si debba stigmatizzare le condotte delle *res publicae* inique, bisogna anche ammettere che tali Stati non necessitano di alcuna fondazione esterna: ogni scelta politica, per quanto ingiusta, andrà bene, purché rientri nel patto di convivenza, che è l'unico criterio irrinunciabile per la sopravvivenza della comunità.

Si potrebbe pensare che quella di Agostino sia una posizione eccessivamente abdicante, rispetto al ruolo del cristianesimo nella società, ma, giova ricordarlo, tale soluzione consente anche di evitare il rischio che la CD possa venire identificata con una qualsiasi articolazione politica umana, come accadrebbe nel caso in cui uno Stato potesse vantare di aver collocato il Vangelo come proprio fondamento<sup>193</sup>.

A ogni modo, si badi che nemmeno la Chiesa terrena - affetta dal peccato al pari delle *res publicae* umane - può pretendere di essere la piena realizzazione della CD, in quanto soggetta anch'essa alla costante purificazione operata da Cristo, vera giustizia<sup>194</sup>.

---

<sup>192</sup> Cfr. *supra*, par. 6. *Contra* Clark: "Few of us would agree that Augustine's second definition of a commonwealth which allows decadent Rome to be called one, namely, an association of rational beings united by a common love, aptly specifies a State; in fact, it could be used to cover any club or social organization" (M.T. CLARK, *Augustine on justice*, cit., p. 90).

<sup>193</sup> "Il suo ineguagliabile risultato è di avere chiarito l'ambigua relazione del cristianesimo con l'ordine temporale e di avere stabilito, in opposizione ad alcuni dei più autorevoli scrittori cristiani dell'era di Costantino, la sua radicale trascendenza rispetto all'Impero romano e, quindi, a tutti i possibili regimi o ordinamenti politici" (E.L. FORTIN, *Civitate Dei, De*, cit., p. 408). Similmente, anche Barr afferma: "Saint Augustine never intended his City of God as anything but the mystical union of the good people of all nations. The understanding that the City of God is an accomplished fact - something real at this moment, and not some utopia elaborated as the last goal of political and social progress - would have forestalled attempts at its artificial realization in a purely temporal and political human society" (R.R. BARR, *The Two Cities in Saint Augustine*, cit., p. 228 s.).

<sup>194</sup> Difficilmente, infatti, si potrebbe non applicare anche alla Chiesa terrena quanto osserva Clark in relazione alla definizione di *res publica* di cui in *ciu.*, XIX, 24: «some historians have too hastily concluded that justice is not relevant to the second definition. Justice remains the norm for evaluating the true success of any State. What Augustine did was to rescue justice from identification with the law or "jus" of the individual nation, reveal the foundation of justice in God's eternal law, and thereby make clear its transcendent power to release the citizen from slavish subordination to the State. Above



### 13 - Conclusione

Si è constatato come Agostino, nel *DcD*, operi un'evoluzione del proprio pensiero relativamente al concetto *res publica*: egli, infatti, abbandona la visione rigorosa per cui lo Stato, per essere tale, debba basarsi anche sul diritto - cioè su Cristo, vera giustizia -, in favore di un'idea più laica, per cui Stato può essere qualsivoglia aggregazione umana in cui vi sia concordia nella volontà dei sodali. Ciò non significa che l'Ipponense abdichi alla rilevanza del Vangelo nella sfera pubblica, bensì costituisce una constatazione di come, da sempre, anche gli Stati che più assomigliano a *magna latrocinia* restino in vita.

*Res publica* per eccellenza è la CD, la città degli eletti, cui si contrappone la CS, la città dei dannati; il tempo (*saeculum*) non è altro che la storia del rapporto tra queste due aggregazioni, ma l'effettiva appartenenza all'una piuttosto che all'altra città risulta imperscrutabile per gli uomini, in quanto solo Dio conosce il destino finale di ciascuno.

Centrale pare essere la questione dell'identificabilità della CD con la Chiesa: vi sono occorrenze testuali sia in senso affermativo che in senso negativo, ma è risultato possibile fornire una lettura sistematica tale per cui non c'è in Agostino una vera contraddizione, bensì una coesistenza di diverse finalità con conseguenti diversi punti di vista nell'analisi (quanto al tempo e quanto all'eternità).

In ogni caso, però, il vero criterio per distinguere i dannati dagli eletti è la predestinazione (non *l'amor Dei/sibi*, né il battesimo), la quale è totalmente imperscrutabile e indipendente dalle opere dell'uomo, poiché solo così la grazia di Dio resta gratuita.

In conclusione, si può notare come l'evoluzione della concezione di *res publica* abbia avuto una sensibile influenza sul processo di secolarizzazione dello Stato nel corso dei secoli, proprio per l'apertura alla mondanizzazione delle finalità politiche operata da Agostino nel libro XIX del *DcD*.

---

the State and its laws there is an Absolute to which rulers and citizens cannot rightly be opposed. Hence no citizen need obey an unjust law. The appeal is not merely to the subjective conscience but to the objective law of God as readable in human nature and as revealed in the Ten Commandments» (M.T. CLARK, *Augustine on justice*, cit., p. 90).



**Pierangela Floris**

(professore ordinario di Diritto ecclesiastico e Diritto canonico nell'Università degli Studi di Cagliari, Dipartimento di Giurisprudenza)

**Enti religiosi e lacune di normazione.  
Una proposta di disciplina \***

*Religious bodies and regulatory gaps. A law proposal*

**ABSTRACT:** The article is about the discipline of some figures of religious entities provided for in the law proposal on religious freedom in Italy drawn up by an Astrid study group. It considers the basic choices made by the proposal and why it focuses fundamentally on two figures - churches and associations with a main and prevalent purpose of religion or worship - developing definitions and distinctions to fill regulatory gaps, to overcome old norms, to integrate new norms.

**SOMMARIO:** 1. Una proposta di disciplina sugli enti religiosi. Gli obiettivi - 2. Sulla qualificazione degli enti come religiosi. I problemi - 3. Verso la qualificazione degli enti religiosi. La proposta.

**1 - Una proposta di disciplina sugli enti religiosi. Gli obiettivi**

Farò riferimento a *un diritto possibile* in tema di enti religiosi, più precisamente a una proposta di disciplina (d'ora in poi anche solo *proposta*) per alcune figure religiose collettive oggi non adeguatamente coperte a livello legislativo.

La disciplina cui farò riferimento è peraltro già nota. È, infatti, parte di un progetto di legge più generale pubblicato nel volume dal titolo "*La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*"<sup>1</sup>. Il

---

\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce il testo, rielaborato e corredato delle note, della relazione presentata al convegno su "*Enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati*", svoltosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli (Caserta, 2-3 dicembre 2021) ed è destinato alla pubblicazione negli Atti.

<sup>1</sup> *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, a cura di R. ZACCARIA, S. DOMIANELLO, A. FERRARI, P. FLORIS, R. MAZZOLA, il Mulino, Bologna, 2019, con Prefazione di G. AMATO, p. 9 ss. Nel volume è riportato il testo della *proposta* cui si



titolo, decisamente evocativo, rispecchia bene gli obiettivi del progetto che è stato elaborato da un gruppo di studio Astrid per provare a rispondere a più problemi di libertà religiosa, sia individuale che collettiva, oggi molto avvertiti e conseguenti alla crescita del pluralismo religioso registrata nel nostro paese, come, del resto, in altri paesi vicini<sup>2</sup>. Certamente, quelli affrontati dal progetto - nel suo insieme e nelle parti che qui riprenderò - sono problemi molto italiani, da più parti e più volte stigmatizzati e tutti legati allo stato attuale delle fonti di disciplina: da esso, infatti, derivano tutele assai diverse per gli individui e le comunità religiose, a seconda che le loro istanze di libertà e autonomia siano coperte da disposizioni di derivazione pattizia, o ancora dalla risalente legge sui culti ammessi, oppure debbano fare riferimento solo a norme di diritto comune.

Si tratta dunque di un progetto che non nasce dal nulla<sup>3</sup> e che ha cercato anche di raccogliere il testimone da omologhi progetti di legge susseguitisi dagli anni Novanta del secolo scorso<sup>4</sup>. Per la parte qui in riferimento, relativa alla dimensione collettiva della libertà religiosa, il progetto ha ragionato essenzialmente su garanzie e regole riferibili a esigenze condivise da più figure religiose e comunque non affidabili solo alle intese<sup>5</sup>: come ci ricorda spesso la Consulta, “altro è la libertà religiosa, garantita a tutti, altro è il regime pattizio”<sup>6</sup>.

Sulla disciplina proposta sono state espresse le opinioni più diverse e contrapposte: è stata giudicata ora utile, ora inutile, ora basata su categorie troppo accademiche, se non inventate<sup>7</sup>. E tutto questo ci sta, se

---

farà qui riferimento (pp. 27-53). Si rinvia ai contributi dei curatori, raccolti nel volume, per l'esame dettagliato delle diverse parti in cui si articola la *proposta*.

<sup>2</sup> Cfr. **R. MAZZOLA**, *Le istanze di libertà individuale*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 105.

<sup>3</sup> Cfr. **G. CASUSCELLI**, «*Volendo togliere ogni dubbio...*», in *La legge che non c'è*, cit., p. 264 ss. Il medesimo Autore si è soffermato ampiamente sulle “aporie del sistema delle fonti” in *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del Codice civile* diretto da E. Gabrielli, *Delle persone*, a cura di A. BARBA, S. PAGLIANTINI, vol. III, *Leggi collegate*, UTET, Torino 2013, in particolare p. 331 ss. e p. 434 ss.

<sup>4</sup> Cfr. **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta di legge sulla libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 57 ss.; **L. DE GREGORIO**, *La legge generale sulla libertà religiosa. Disegni e dibattiti parlamentari*, Libellula Edizioni, Tricase (LE) 2012.

<sup>5</sup> Cfr. **P. FLORIS**, *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, e **S. DOMIANELLO**, *Il matrimonio e le intese*, in *La legge che non c'è*, cit., rispettivamente p. 150 ss. e p. 193 ss.

<sup>6</sup> Così la Corte costituzionale nella sentenza n. 63 del 2016, al punto 4.1 del *Considerato in diritto*, richiamando la sentenza n. 52 del 2016.

<sup>7</sup> Cfr. **M. VENTURA**, *Attuare o irrigidire la Costituzione? La sfida del gruppo Astrid sulla libertà religiosa*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 361 ss., a proposito, ad esempio, della distinzione tra associazioni, associazioni registrate e confessioni religiose.



così posso dire, anzi ci sta benissimo rispetto a una disciplina concepita non certo come prodotto finito, ma come base di discussione, ben suscettibile di essere rivista o migliorata per risolvere problemi che esistono e persistono.

Ne parlerò proprio in questa prospettiva, dichiarando sin d'ora la mia partigianeria, avendo partecipato alla sua elaborazione. Qui mi soffermerò - e un po' mi attarderò - sul problema della qualificazione giuridica degli enti come religiosi, uno dei problemi più controversi affrontati dal progetto di legge. Anzitutto ricorderò quanto tale problema sia progressivamente cresciuto nel nostro ordinamento, diventando vivo e sempre più intricato. Poi darò conto delle scelte di fondo operate dal progetto, quindi del perché esso si concentri fondamentalmente su due figure religiose, azzardando definizioni e distinzioni per colmare lacune normative, superare norme vecchie, integrare norme nuove.

## 2 - Sulla qualificazione degli enti come religiosi. I problemi

Devo necessariamente iniziare riprendendo alcuni punti da tanti sottolineati. Anche io devo ricordare che l'operatore giuridico deve fare i conti con più figure religiose contemplate dalla Costituzione, diversamente nominate (confessioni, istituzioni, associazioni) ed enucleate in ragione del loro "carattere ecclesiastico" e del "fine di religione o di culto"<sup>8</sup>. Però, solo alcune figure hanno avuto seguiti normativi per così dire post-costituzionali: è il caso delle confessioni così dette pattizie e dei loro enti civilmente riconosciuti. È noto che, sino a non molto tempo fa, nel diritto comune<sup>9</sup> si trovavano riferimenti specifici anche a enti privi di personalità giuridica, se collegati alle confessioni prima dette e in ragione di questo loro legame o "carattere ecclesiastico". Non è meno noto che, a oggi, l'unico referente legislativo specifico per gli enti religiosi privi di coperture pattizie è costituito ancora dalle norme sui culti ammessi del

---

<sup>8</sup> Si rinvia allo studio ormai classico di S. BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992.

<sup>9</sup> Sappiamo tutti che 'diritto comune' è diventata, da tempo, una espressione polisemica: ad esempio, nell'ambito degli enti, essa è utilizzata sia in riferimento al diritto generale codicistico, per quanto sempre più residuale, sia in riferimento a nuclei di discipline che si occupano di figure o vesti giuridiche particolari, ritagliando al loro interno eccezioni o regole speciali per dati enti, a volte oggetto, anch'essi, di discipline specifiche. Nel testo si allude, in particolare, alle previsioni di cui all'art. 5, primo comma, lett. b, 4-ter e all'art. 10, settimo comma, del d.lgs. n. 490 del 1997 sulle Onlus.





1929-30, cioè da norme non solo poco benevole verso gli “istituti” dei culti acattolici<sup>10</sup>, ma anche concentrate, essenzialmente, su condizioni e requisiti necessari per il riconoscimento di tali istituti come persone giuridiche<sup>11</sup>. Tali norme finiscono, perciò, per riguardare o interessare le entità religiose che vantano uno stadio già solido e avanzato di organizzazione, non anche le entità embrionali o ancora in crescita, magari con differente consistenza o radicamento territoriale.

Eppure, ancora oggi e in più sedi, le norme del 1929/30 sono invocate e utilizzate per dare patenti di religiosità a entità che dichiarino una tale loro natura e chiedano tutele conseguenti. Sono notissime le pronunce dei giudici amministrativi che hanno invocato l’applicazione delle norme sui culti ammessi in presenza di qualche fine di culto dell’organizzazione<sup>12</sup>. Tali pronunce hanno finito così per corroborare tanto il ruolo della legge sui culti ammessi, quanto quello delle intese come fonti e percorsi giuridici privilegiati, comunque i più affidabili e sicuri (anche se diversamente vantaggiosi) per la qualificazione o il riconoscimento civile delle entità come religiose<sup>13</sup> e per la tutela di loro specifiche istanze di autonomia e libertà.

---

<sup>10</sup> Basti il rinvio all’art. 2, terzo comma, della legge n. 1159 del 1929.

<sup>11</sup> Ho sottolineato il punto già nello studio *Comunità islamiche e lacune normative. L’ente che non c’è: l’associazione con fine di religione o di culto*, in *Comunità islamiche in Italia. Identità e forme giuridiche*, a cura di C. CARDIA e G. DALLA TORRE, Giappichelli, Torino, 2015, pp. 79-80.

<sup>12</sup> Cfr., in part., Cons. St., sez. VI, sentenza n. 2331 del 2009; Cons. St., sez. V, sentenza n. 18 del 2013; più di recente, cfr. Cons. St., sez. I, parere n. 1574 del 2019; Cons. St., sez. I, parere n. 1685 del 2021. Sappiamo che tali pronunce hanno riguardato soprattutto le comunità religiose di nuovo insediamento o formazione: ovvero quelle che, si può dire, rappresentano il “nuovo che sfugge ad un inquadramento normativo” (cfr. **G.B. VARNIER**, *Le minoranze davanti al diritto*, in *Le minoranze religiose tra passato e futuro*, a cura di D. FERRARI, Claudiana, Torino, 2016, p. 105) e che - nei termini riportati sopra nel testo - hanno visto limitate le possibilità di ricorso a figure tipizzate dal legislatore di diritto comune (come le Onlus e le Aps) per soddisfare esigenze di libertà di culto o per dialogare con soggetti pubblici. Cfr. al riguardo **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta*, cit., p. 76 ss.; **N. MARCHEI**, *La legge «cornice» sul diritto alla disponibilità di un luogo destinato al culto pubblico*, in *La legge che non c’è*, cit., p. 315 ss.

<sup>13</sup> Sul punto ha posto l’accento anche la Corte costituzionale, nella sentenza n. 467 del 1992, al punto 7 del *Considerato in diritto*, in riferimento alle “associazioni a carattere religioso che non siano già state civilmente riconosciute come tali (secondo le regole poste sulla base di intese o secondo la disciplina, che ancora sopravvive, della legge del 24 giugno 1929 n. 1159)”.



Non senza ragione, qualche anno fa, si è potuto dire che “se non c’è l’intesa con lo Stato italiano, non c’è confessione”<sup>14</sup>. Qualcosa di simile si può dire per le entità religiose non riconosciute ai sensi della legge sui culti ammessi. Né confortano gli orientamenti maturati in sedi istituzionali che, prescindendo da riferimenti alle norme del 1929/30, hanno affidato la qualificazione religiosa di un ente alla struttura pubblica di volta in volta chiamata a rispondere a istanze di libertà religiosa collettiva. Ricordo, al riguardo, che alcune direttive regionali hanno rimesso ai comuni la verifica della natura “né saltuaria, né occasionale delle attività da ricondurre alla religione” da parte di “associazioni, società o comunità di persone in qualsiasi forma costituite”<sup>15</sup>. Sinceramente, non so neppure se e quanto possano essere d’aiuto, o se e quale seguito possano avere recenti affermazioni del Consiglio di Stato, secondo le quali un’associazione che si presenti e qualifichi come religiosa, chiedendo un luogo di preghiera nel territorio del proprio comune, manifesta “intenti che di per sé valgono a qualificarla come associazione religiosa”<sup>16</sup>.

Dal canto suo, anche la riforma del Terzo settore ci ha messo di fronte a problemi qualificatori quando ha scelto gli enti religiosi cui rivolgersi: come sappiamo, essa ha indicato gli “enti religiosi civilmente riconosciuti”, tra l’altro valorizzando per tali enti un requisito, quello della personalità giuridica, non richiesto come requisito generale per gli enti del Terzo settore<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Così **V. TOZZI**, *Le confessioni prive di intesa non esistono*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), gennaio 2011.

<sup>15</sup> Cfr. la Circolare regionale del 20 febbraio 2017, n. 3, della Direzione generale del territorio, urbanistica, difesa del suolo e città metropolitana della regione Lombardia, in riferimento all’applicazione dell’art. 71 della l.r. n. 12 del 2005 alle associazioni e ai centri culturali ([www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a/indirizzi-applicazione-principi-pianificazione-attrezzature-religiose.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a](http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a/indirizzi-applicazione-principi-pianificazione-attrezzature-religiose.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=55fa8c46-225e-4107-9320-c31147c97e1a)). È quanto ricordavo anche in *Libertà religiosa: proposte in tema di libertà religiosa collettiva*, in *Astrid*, 2017, p. 2.

<sup>16</sup> Cfr. Cons. St, sez. VI, 30 novembre 2020, n. 7515.

<sup>17</sup> Cfr. l’art. 4, primo comma, del Cts. Non valgono per gli enti religiosi le motivazioni alla base del requisito della personalità giuridica previsto dal Cts per gli enti filantropi (art. 37). Al riguardo cfr. **P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI**, *Diritto del terzo settore*, il Mulino, Bologna, 2021, p. 109: qui si rileva che l’aggravamento formale previsto per gli enti filantropici è giustificato perché si tratta di enti “impegnati principalmente nell’erogazione di denaro o beni”, ovvero di enti che “svolgono un’attività di carattere patrimoniale verosimilmente più rilevante rispetto agli altri Ets. Da questo punto di vista, la personalità giuridica garantisce maggiormente coloro che amministrano e agiscono in nome e per conto dell’ente; inoltre, siccome il Cts facilita significativamente la procedura di riconoscimento, è ragionevole considerare questa necessità come un’opportunità



È un fatto che l'indicazione degli "enti religiosi civilmente riconosciuti" ha provocato in tutti noi un interrogativo, anzi - direi meglio - uno spontaneo e immediato *cioè?* Ovviamente non abbiamo avuto difficoltà a sottolineare, da subito, la differenza tra la nuova locuzione legislativa e quella presente in leggi ora abrogate. Ma, da subito abbiamo anche iniziato a discutere sulla possibile capienza della nuova previsione. E ci siamo divisi. Alcuni di noi hanno ritenuto di poter includere tutti gli enti "espressione di una dinamica pluralista" in campo religioso, prescindendo dalle modalità con cui avessero ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica, quindi, eventualmente anche in base alle modalità stabilite dal diritto comune (per intenderci, quelle previste dal d.p.r. del 2000, n. 361)<sup>18</sup>. Invece, altri hanno ritenuto di potere ricomprendere nella riforma del Ts solo gli enti religiosi attualmente riconosciuti e qualificati civilmente come tali dallo Stato. Il che ha portato, o meglio ha costretto, a limitare il riferimento della riforma del Ts solo agli enti disciplinati dalle norme di derivazione pattizia e agli istituti di culto disciplinati dalle norme del 1929/30<sup>19</sup>. Poi è sopraggiunta la disciplina del Runts<sup>20</sup>, secondo la quale, ai fini dell'iscrizione nel Registro unico nazionale, gli enti religiosi civilmente riconosciuti devono produrre, tra l'altro, "l'atto con il quale la competente autorità religiosa autorizza l'iscrizione al Runts o dichiara che tale autorizzazione non è necessaria"

---

positiva". È il caso di ricordare che il requisito della personalità giuridica, come requisito generale, non era stato previsto neanche dalla legge delega n. 106 del 2016 (cfr. l'art. 4, primo comma, lett. d). Tale legge aveva fatto riferimento "agli enti delle confessioni religiose che hanno stipulato patti o intese con lo Stato", così replicando la formula ricorrente nelle norme precedentemente in vigore per le Onlus e per le Inlus, capace di abbracciare anche enti privi di personalità giuridica, purché collegati a confessioni con accordi. Col suo riferimento agli "enti religiosi civilmente riconosciuti", il legislatore delegato ha tenuto conto delle riserve espresse del Consiglio di Stato (Comm. speciale, parere n. 1405 del 14 giugno 2017) verso la formula della legge delega, considerata potenzialmente lesiva del principio di uguaglianza perché riferita solo agli enti delle confessioni con accordi.

<sup>18</sup> Cfr. **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 65-66; **A. GUARINO**, *Gli enti religiosi nel codice del Terzo settore*, in *Enti religiosi e riforma del non profit*, a cura di A. GUARINO, Jovene, Napoli, 2020, p. 64 ss.

<sup>19</sup> Cfr., tra gli altri, **P. FLORIS**, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella disciplina degli enti religiosi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3 del 2018, p. 12 ss.; **A.G. CHIZZONITI**, *La riforma del Terzo settore: aspetti di diritto ecclesiastico*, in *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, a cura di A. GIANFREDA e M. ABU SALEM, Libellula Edizioni, Tricase (LE), 2018, p. 25.

<sup>20</sup> Cfr. il d.m. n. 106 del 2020 del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali sul Registro unico nazionale del Terzo settore.



(art. 14, terzo comma, d.m. n. 106 del 2020). Il che fa pensare a enti legati a una confessione<sup>21</sup>, comunque a enti che siano articolazioni di strutture religiose più generali, più o meno complesse, anche dotate di poteri certificatori civilmente apprezzabili, se non forse, a loro volta, riconosciute civilmente. Questo è un rilievo che non formulo con certezza; lo propongo solo in termini dubitativi, o anche solo come ipotesi prospettabile in base a quanto previsto dal decreto sul Runts. E posso così rimarcare un punto, da qualcuno già sottolineato. A oggi, ai fini dell'iscrizione nel Runts, «la verifica della natura religiosa di un ente - che non ha la qualifica legale di "ente ecclesiastico" -» resta affidata all'Ufficio regionale del Runts o al Registro delle imprese o anche al notaio coinvolto nella stesura del regolamento del ramo dell'ente che si qualifica religioso<sup>22</sup>. E chissà, anche a questi livelli, di uffici e operatori giuridici coinvolti, potrebbero emergere o maturare problemi qualificatori intorno al carattere religioso di questo o quell'ente, con approdi magari poco o per nulla omogenei, eventualmente corretti, nel tempo, in sede dirigenziale e ministeriale.

Tutti questi richiami mi servono per sottolineare che, con le sue scelte, *anche* il nuovo legislatore del Ts ha contribuito a dare evidenza al problema della qualificazione giuridica e del riscontro degli enti come religiosi; in termini conseguenti, *anche* tale legislatore ha contribuito a dare evidenza al problema di una adeguata copertura giuridica delle varie figure religiose collettive, anche se prive di personalità giuridica o di tutele pattizie<sup>23</sup>.

Beninteso, a restare oggi giuridicamente scoperte non sono le esigenze di organizzazioni che, pur avendo radici o ispirazione religiose, siano per così dire prive di qualifiche legali in tal senso, tipizzate dal legislatore, e vogliano svolgere le più diverse attività, anche essenzialmente lucrative oltre che non profit, comprese quelle oggi contemplate dalla riforma del Ts. In questa, infatti, possono ben rientrare

---

<sup>21</sup> Cfr. **P. LO IACONO**, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi quale archetipo della personalità giuridica (La valenza funzionale della personificazione tra normativa pattizia e Codice del terzo settore)*, in *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, a cura di P. CAVANA, Giappichelli, Torino, 2021, p. 70.

<sup>22</sup> **L. SIMONELLI**, *La riforma del Terzo Settore, le opere degli enti religiosi e la segregazione del patrimonio destinato*, in *Terzjus*, 8 settembre 2021 (<https://terzjus.it/articoli/note-e-commenti/la-riforma-del-terzo-settore-le-opere-degli-enti-religiosi-e-la-segregazione-del-patrimonio-destinato/>), p. 5 e nota 1.

<sup>23</sup> Sul punto ha insistito **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta*, cit., p. 64 ss., ricordando l'accento posto anche dalla Corte costituzionale sul "problema di qualificazione" della religiosità degli enti.



anche gli enti appena detti, che intendano svolgere, “in via esclusiva o principale, [...] una o più attività di interesse generale” (art. 4, primo comma, Cts), nel rispetto delle condizioni previste per altri enti. È un rilievo banale, ne sono consapevole. Ma l’ho fatto per sottolineare che continuano, invece, a restare abbastanza scoperte, senz’altro a livello di legislazione centrale, le esigenze degli enti connotati *in via principale*, e comunque prevalente, dal perseguimento di fini e dallo svolgimento di attività di tipo religioso-culturale, quando siano interessati a far valere questa loro configurazione, abbiano o meno personalità giuridica o coperture pattizie, come ho detto poco fa<sup>24</sup>.

Arrivo così, finalmente, alla proposta di disciplina richiamata all’inizio, che ragiona su tali enti, sia sviluppando distinzioni in base al tracciato costituzionale, sia azzardando definizioni giuridiche, fruibili dal legislatore (statale o regionale), come da qualunque operatore giuridico. Così la *proposta* non inventa, ma riprende schemi costituzionali quando distingue tra confessioni (art. 8 Cost.) e associazioni (art. 19 e art. 20 Cost.). Poi la *proposta* sceglie di concentrare la sua attenzione su due figure: oltre che sulle confessioni, sulle associazioni con “fine costitutivo e prevalente di religione o di culto” (art. 15 ss. *pro.*), che intendano far valere questa loro configurazione per la tutela di esigenze e attività di tipo religioso-culturali.

Perché questa scelta? Intanto perché le figure selezionate sono quelle intorno alle quali sono lievitati i problemi qualificatori prima accennati. Poi perché solo le figure selezionate sono quelle che possono considerarsi *speciali*, nel senso di non riducibili, o non pienamente riconducibili entro schemi di diritto comune. E ciò essenzialmente in ragione della loro afferenza a “una dimensione (la religione) che non è quella dello Stato e del suo ordinamento”<sup>25</sup>. In altre parole, la *proposta* si è

---

<sup>24</sup> Tra l’altro, il nuovo legislatore ha reso più difficile anche l’uso - comunque contrastato in sede giurisprudenziale (cfr. la nota 12) - di alcune vesti giuridiche non profit, come ad esempio quelle che facevano esplicito riferimento all’associazionismo eticamente e spiritualmente ispirato, impegnato nello svolgimento di date attività, di cui alla legge n. 383 del 2000 sulle Aps, abrogata dal d.lgs. n. 117 del 2017. Cfr. **R. PALOMINO LOZANO**, *Religión y derecho comparado*, Iustel, Madrid, 2007, p. 411, il quale aveva visto nella formula della legge italiana sulle Aps una possibile valvola di sfogo del sistema rispetto ai problemi connessi al riconoscimento di movimenti religiosi nuovi e al concetto di confessione religiosa.

<sup>25</sup> Così la Corte costituzionale, nella sentenza n. 334 del 1996, al punto 3.1 del *Considerato in diritto*. Quanto detto nel testo spiega anche perché nel progetto della “legge che non c’è” siano presenti alcuni riferimenti alle “associazioni ateistiche o agnostiche” (art. 20), non anche alle associazioni filosofiche e non confessionali. Le “associazioni





concentrata sulle figure religiose collettive che chiamano in causa il principio degli “ordini distinti”<sup>26</sup>, provando a costruire, a livello di legislazione centrale, discipline generali mirate alla tutela di fini e attività legati a un ordine *altro* rispetto a quello civile.

Questa è una scelta di fondo della *proposta*, sulla quale sono fioccate riserve di vario segno. Qui mi limito a dire che la scelta è stata fatta nella piena consapevolezza che, nella realtà, i confini tra i due ordini, religioso e secolare, sono fluidi, suscettibili di contaminazioni reciproche<sup>27</sup>. Certamente si tratta di confini variabili a seconda del punto di vista adottato, quello dello Stato o quello delle organizzazioni religiose, come tutti abbiamo appreso dagli studi classici intorno al principio degli ordini distinti<sup>28</sup>. Tuttavia, né l’uno né l’altro rilievo bastano a stemperare la portata di tale principio, anche solo per relativizzarne i seguiti normativi. L’uno e l’altro rilievo danno conto piuttosto della difficoltosa attuazione di un principio - appunto quello degli ordini distinti - che se, da una parte, porta con sé il riconoscimento della specificità delle esigenze religiose, dall’altra parte porta con sé la questione della *misura* o dei confini di tale riconoscimento, quando concorrente con la tutela di specifiche competenze ed esigenze civili.

È in questa prospettiva che la *proposta* ha ragionato sulla qualificazione religiosa degli enti, da spendere, però, non come una sorta di *passé-partout*, per ritagliare spazi *ad hoc* nei più diversi contenitori normativi<sup>29</sup>, bensì per regolare l’accesso a contenitori mirati, organici e *speciali quanto basta*, se così può dirsi, ovvero *quel tanto* non adeguatamente

---

ateistiche o agnostiche” sono state prese in considerazione per il loro nesso con la “materia religiosa”, in quanto cioè “soddisfano istanze di libertà della persona in materia religiosa”, come recita l’art. 20 del progetto, dove vengono ripresi alcuni contenuti e profili più generali della libertà tratteggiata all’art. 13, che interessano anche la non credenza. Cfr. quanto precisato al riguardo da **R. MAZZOLA**, *Le istanze di libertà individuale*, cit., p. 111 ss.; **S. DOMIANELLO**, *Il matrimonio e le intese*, cit., p. 215 ss.

<sup>26</sup> Così ancora la Corte costituzionale, nella sentenza n. 334 del 1996, cit., al punto 3.2. del *Considerato in diritto*. Rinvio in proposito a **J. PASQUALI CERIOLI**, *L’indipendenza dello Stato e delle confessioni religiose*, Giuffrè, Milano, 2006.

<sup>27</sup> Cfr. **G. D’ANGELO**, *Declinazioni giuridiche del fine di religione e di culto. Dalla forma all’interesse*, Giappichelli, Torino, 2020, in particolare p. 197 ss. e p. 281 ss.

<sup>28</sup> Valga il solo rinvio a **A.C. JEMOLO**, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, Giuffrè, Milano, 1975, in particolare p. 58 ss.

<sup>29</sup> Così sottolineavo in *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, cit., p. 22.





contenibile in schemi e previsioni di diritto comune e più agevolmente ancorabile al principio prima detto<sup>30</sup>.

### 3 - Verso la qualificazione degli enti religiosi. La proposta

Il problema qualificatorio è stato affrontato distinguendo tra fini/attività religiosi o secolari e considerando la prevalenza di dati fini/attività rispetto ad altri<sup>31</sup>. Nel seguire questo percorso, la *proposta* si è appoggiata alle indicazioni assai note della Consulta, secondo le quali la rilevazione della natura religiosa di un ente va fatta in base ai “criteri che qualificano nell’ordinamento dello Stato i fini di religione e di culto” e “alla stregua dell’attività in concreto esercitata”<sup>32</sup>.

Si tratta di indicazioni e percorsi qualificatori che trovano supporto e riscontro in tante fonti dell’ordinamento, anche in quelle più recenti sul Terzo settore, nonché in tutte - proprio tutte - le fonti di produzione pattizia, le quali prefigurano vari modelli di religiosità, legati a confessioni di diversissima origine e storia<sup>33</sup>. Non può sorprendere, perciò, che la *proposta* abbia tenuto abbastanza conto di queste ultime norme e dei modelli in esse prefigurati. E non penso che essa abbia finito così per approdare a una nozione vecchia o sostanzialmente chiusa di attività e fini religioso-culturali; un approdo, del resto, impossibile, oltre che incostituzionale, stante i legami di quei fini e di quelle attività con un ordine *altro* rispetto a quello civile<sup>34</sup>. Ad esempio, quando nella *proposta* si

---

<sup>30</sup> Mi sto servendo delle considerazioni di **S. DOMIANELLO**, *Il matrimonio e le intese*, cit., p. 206, sviluppate dall’Autrice anche a proposito della “rigorosa decisione presa a monte [dal progetto] di limitarsi ad assegnare alla legge in proposta *niente di meno e niente di più* di quanto le permette di accollarsi la nostra Costituzione vigente e vivente”.

<sup>31</sup> Cfr. l’art. 15 e l’art. 21 della *proposta*. Il primo fa riferimento alle “associazioni, con o senza personalità giuridica, che abbiano fine costitutivo e prevalente di religione o di culto”. Il secondo articolo citato riguarda le confessioni religiose e precisa che “agli effetti della presente legge, sono considerate [tali] le formazioni sociali con fine costitutivo e prevalente di religione o di culto, dotate di struttura organizzativa propria e autonoma, anche di tipo federativo, e che rappresentano una specifica comunità di fedeli in tutto il territorio nazionale”.

<sup>32</sup> Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 467 del 1992, al punto 7 del *Considerato in diritto*, già citato.

<sup>33</sup> Cfr. **C. CARDIA**, *Principi di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 2019, p. 338 ss., dove si sottolinea, tra l’altro, che l’elencazione delle attività religiose e profane presente negli accordi non può considerarsi comunque tassativa.

<sup>34</sup> Al più l’ordine religioso «può essere identificato [...] per approssimazione,



fa riferimento “all’esercizio e alla diffusione del culto, all’assistenza spirituale”, o “alla predisposizione o gestione di spazi idonei a soddisfare le specifiche esigenze culturali” dell’ente<sup>35</sup>, si utilizzano espressioni in cui possono trovare spazio idee e pratiche di culto le più diverse (dalla lettura dei testi sacri alla meditazione buddhista, o altro ancora, e chissà cos’altro). Semmai si può, e deve, riconoscere che, pescando all’interno dell’ordinamento, la *proposta* ha utilizzato criteri, o indicato percorsi, legati all’identità del nostro ordinamento, come esplicitata in tante norme e anche come sottintesa nelle “parti mute” del medesimo ordinamento<sup>36</sup>. Ma questo vuole dire, semplicemente, che il progetto di legge ha cercato di cavarsela utilizzando *attrezzi* (nel senso di strumenti e contenuti) attualmente a disposizione del giurista<sup>37</sup>, per offrire livelli almeno basilari ed eguali di tutela alle varie voci religiose, siano esse sufficientemente o per nulla familiari, vecchie o nuove, future o possibili.

Gli stessi attrezzi sono stati usati per riconoscere come secolari - anche ai fini dell’applicazione della “legge che non c’è” - tante attività considerate tali da più fonti<sup>38</sup>: assistenza, beneficenza, promozione sociale e volontariato, istruzione, educazione e cultura, e, in ogni caso, le attività

---

rinviano all’insieme di credenze in una dimensione, una forza, un potere o una legge “che va oltre la possibilità dell’esperienza sensibile e di quella meramente logica, scientifica o filosofica”». Così ho scritto in *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, cit., 165, riprendendo **C. MAGNI**, *Avviamento dello studio analitico del diritto ecclesiastico*, Milano, Giuffrè, 1956, parte II, p. 77, a proposito della credenza nel trascendente. Sul punto rinvio senz’altro a **S. FERRARI**, *La nozione giuridica di confessione religiosa (come sopravvivere senza conoscerla)*, in *Principio pattizio e realtà religiose minoritarie*, a cura di V. PARLATO e G.B. VARNIER, Giappichelli, Torino, 1995, p. 24 ss.

<sup>35</sup> Così prevede l’art. 14, primo comma, della *proposta* Mentre per le confessioni religiose è stata volutamente utilizzata una formula meno definita, per risultare quanto più possibile capiente, affidando all’insieme delle disposizioni della *proposta* riguardanti tali figure l’attenuazione delle parti ombrose della formula adottata: secondo l’art. 21, secondo comma, “per il riscontro della natura religiosa delle confessioni valgono i criteri che qualificano nell’ordinamento dello Stato i fini e le correlative attività di religione o di culto”.

<sup>36</sup> Cfr. **M. RICCA**, *Una modesta proposta. Intese estese e libertà d’intendersi*, in *Calumet, Intercultural Law and Humanities Review* (<https://calumet-review.com/index.php/it/2016/09/10/una-moderata-proposta-intese-estese-e-liberta-dintendersi/>) p. 3.

<sup>37</sup> **S. FERRARI**, *La nozione giuridica di confessione religiosa*, cit., p. 32 ss.

<sup>38</sup> Per le norme di derivazione pattizia, qui possono bastare due soli rinvii: all’art. 16, secondo comma, della legge n. 222 del 1985 (la prima disposizione formulata nei termini di cui al testo), e all’art. 12 della legge n. 130 del 2016, di approvazione dell’intesa con l’Istituto Buddhista italiano Soka Gakkai. Quanto alle norme di produzione unilaterale, cfr. l’art. 5 del Cts.



commerciali o a scopo di lucro (art. 14, secondo comma). Tutte attività che, per un verso, incrociano competenze sicuramente interne all'ordine civile; per altro verso, possono coinvolgere soggetti privati - anche secondo lo schema costituzionale della sussidiarietà (art. 118, quarto comma, Cost.) - come attori e gestori di quelle attività, qualunque sia l'ispirazione ideologica, religiosa, filosofica di ciascuno di essi.

Per agevolare poi l'identificazione degli enti presi in considerazione, la *proposta* ha utilizzato un sistema più che consolidato nell'ordinamento, sperimentato per tanti enti: il sistema dei registri<sup>39</sup>. Ricordo, velocemente, che sono state contemplate due tipologie di registri: quelli territoriali per le associazioni con fini costitutivi e prevalenti di religione o di culto, da istituire presso le Prefetture (art. 16); il registro nazionale per le confessioni religiose, da istituire presso il Ministero dell'Interno (art. 24)<sup>40</sup>.

L'opzione dei due registri si presta facilmente a essere considerata dissonante rispetto a recenti scelte del legislatore, come quella del registro unico nazionale per gli Ets. Qui mi limito a dire che l'opzione è maturata per cercare di coprire più espressioni comunitarie del fenomeno religioso, con o senza personalità giuridica e anche con diversa latitudine o campo d'azione (solo comunale, o provinciale, regionale o nazionale) E questo ha permesso anche di modulare gli effetti della registrazione, adattandoli a ciascuna delle figure prese in considerazione. Faccio solo qualche esempio. Copiando un po' la previsione del 2000 sulle Aps, i registri territoriali sono stati ipotizzati per le associazioni "con fine costitutivo e prevalente di religione o di culto", dotate o meno di personalità giuridica, acquisita ai sensi delle regole ordinarie (art. 14, terzo comma), e "che operino da almeno un anno" (art. 15, primo comma); un arco di tempo, questo, che è stato assunto come sufficientemente indicativo della stabilità del soggetto per chiedere l'iscrizione nel registro del territorio dove è situata la sua

---

<sup>39</sup> Così rilevavo già in *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, cit., p. 161, ricordando peraltro che la gestione del Runtts è stata comunque "distribuita a più livelli, centrale e regionale e che la struttura del medesimo registro è stata articolata in più sezioni, dedicate, ciascuna, ad una specifica figura di ETS". Si sofferma sul senso e sull'utilità della registrazione degli enti religiosi **A. LICASTRO**, *Una legge per la libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 310 ss.

<sup>40</sup> La *proposta* ha affidato a successivi regolamenti ministeriali la disciplina dettagliata del procedimento di iscrizione, cancellazione e periodica revisione dei registri, nel rispetto ovviamente dei criteri generali enucleati all'interno della *proposta*. Vedi l'art. 16, settimo comma, in riferimento ai registri territoriali, e l'art. 24, in riferimento al registro nazionale.



sede principale (art. 16, secondo comma)<sup>41</sup>. Il registro nazionale è stato proposto invece per le confessioni, o i loro enti esponenziali (art. 24, primo comma), che, tra l'altro, rappresentino "una specifica comunità di fedeli in tutto il territorio nazionale" (art. 21, primo comma). E per le confessioni religiose si è previsto anche che, con l'iscrizione, la confessione, "o il suo ente esponenziale, acquista la personalità giuridica" (art. 24, terzo comma). Una scelta, quest'ultima, che è stata fatta tenendo conto di alcuni effetti collegati alla registrazione delle confessioni, come, in particolare, la possibilità di chiedere la stipulazione di un'intesa o di attribuire rilevanza civile ai matrimoni celebrati davanti ai loro ministri (art. 31 ss.)<sup>42</sup>.

Non mi soffermo su questa scelta, su cui si può ampiamente dibattere, ma che certamente non esaurisce la portata della *proposta*. Né mi soffermo sulla procedura d'iscrizione in essa tratteggiata e già tacciata di farraginosità, ma - almeno negli intenti - faticosamente costruita per far sì che l'identità religiosa di una data aggregazione possa dipendere non "da una valutazione politica di opportunità", bensì dall'esercizio "di una discrezionalità che ha un limite nella razionalità e ragionevolezza delle scelte adottate, oltre che nei principi costituzionali che presidiano il pluralismo religioso"<sup>43</sup>. In questo senso, nel costruire un dato percorso procedurale, la *proposta* si è preoccupata di assicurare tutela giurisdizionale alle richieste e aspettative d'iscrizione, indicando anche i termini entro i quali si dovrebbe procedere all'iscrizione, escludendo comunque ipotesi di silenzio-assenso<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> Segnalo inoltre che il sistema dei registri è stato utilizzato anche per dare rilevanza ai collegamenti tra associazioni, cioè a quelle che potremmo chiamare reti associative, naturalmente subordinandone la costituzione all'approvazione dell'associazione già registrata. Si è inteso in tal modo prefigurare un sistema in grado di seguire anche le mutazioni e/o evoluzioni della struttura organizzativa religiosa 'di partenza'. Cfr. l'art. 16, quinto comma, della *proposta*, che interessa anche le confessioni iscritte nel registro nazionale. Una previsione specifica è dedicata poi alle "associazioni collegate ad una confessione religiosa registrata ai sensi dell'art. 16, comma 5": per tali associazioni la *proposta* fa "salva la competenza attribuita dallo statuto all'autorità confessionale circa le attività di religione e di culto e gli organi dell'associazione" (art. 14, terzo comma).

<sup>42</sup> Ho toccato il punto in *Le istanze di libertà collettiva e istituzionale*, cit., p. 176.

<sup>43</sup> Così G. CASUSCELLI, *La tutela dell'identità delle minoranze religiose deve potersi avvalere di «un giudice e un giudizio» (ancora sulla sentenza della Corte costituzionale n. 52 del 2016)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 21 del 2018, p. 7.

<sup>44</sup> Cfr. l'art. 16, commi secondo e terzo, in relazione alle associazioni con fine costitutivo e prevalente di religione o di culto e per le quali è previsto che, una volta accertata la sussistenza dei requisiti per iscrizione, il Prefetto provveda a essa "entro centoventi giorni dalla data di presentazione della domanda". L'art. 26, ai commi secondo e seguenti, si occupa invece del procedimento d'iscrizione nel registro nazionale



Naturalmente, nella *proposta* la registrazione è una scelta volontaria tanto dell'associazione quanto della confessione, o del suo ente esponenziale, proprio come lo è, ad esempio, l'iscrizione di un ente nel registro degli Ets. Resta dunque impregiudicata la libertà dell'ente di optare per le diverse opportunità d'azione offerte dal diritto comune, se ritenute adeguate o magari anche più adeguate alle proprie esigenze<sup>45</sup>.

Come ho prima detto, la registrazione serve ad agevolare l'identificazione degli enti presi in considerazione; perciò stesso, essa serve a favorire la conoscenza e il riscontro delle caratteristiche di tali enti da parte di soggetti terzi, sia pubblici che privati, e ai fini dell'applicazione di date discipline, come quelle ricomprese dalla *proposta* tra gli "effetti" della registrazione.

Ricordo, ad esempio, che un effetto della registrazione consiste nel favorire lo svolgimento dell'assistenza spirituale all'interno delle strutture cosiddette chiuse (cfr. l'art. 8), qualora l'assistenza sia prestata dai soggetti indicati dall'associazione e i cui nominativi siano stati anch'essi iscritti nei registri<sup>46</sup>. Previsioni simili figurano pure tra gli effetti della registrazione delle confessioni religiose, o dei loro enti esponenziali (art. 28, primo comma, a)<sup>47</sup>.

---

delle confessioni religiose, prevedendo una tempistica più articolata, che può abbracciare circa due anni nel caso in cui sia necessario integrare la domanda o il Ministro dell'Interno chieda un parere non vincolante al Consiglio di Stato.

<sup>45</sup> Cfr., di recente, **P. CONSORTI, L. GORI, E. ROSSI**, *Diritto del Terzo settore*, cit., p. 116 ss.; **I. BOLGIANI**, *Gli effetti della riforma del Terzo settore in materia di «enti religiosi civilmente riconosciuti»*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 47 ss.; **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma del Terzo settore. Profili ricostruttivi e applicazioni pratiche*, in *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, cit., p. 50 ss.

<sup>46</sup> Cfr. l'art. 18, primo comma, lett. a, e l'art. 16, quarto comma, in base al quale "gli organi che detengono i registri procedono all'iscrizione dei nominativi (indicati dall'associazione) dopo aver verificato la sussistenza e autenticità della designazione e il rispetto delle limitazioni stabilite in via generale dalla legge per motivi di sicurezza".

<sup>47</sup> Gli effetti della registrazione sono declinati, rispettivamente, all'art. 18 per le associazioni con fini di religione o di culto e all'art. 28 per le confessioni religiose.

L'art. 18 prevede quanto segue:

"1. Salvi i diritti di cui all'art. 13, le associazioni registrate ai sensi dell'art. 16 possono:

a) svolgere attività di assistenza spirituale ai sensi dell'art. 8 secondo le procedure di cui all'articolo 16, comma 4;

b) godere delle agevolazioni di cui agli articoli 38-40 della presente legge;

c) stipulare accordi di collaborazione con istituzioni ed enti, sia pubblici che privati, per favorire il perseguimento dei fini e lo svolgimento delle attività costitutive e prevalenti dell'associazione. 2. Le associazioni registrate collegate con confessioni religiose iscritte nel Registro nazionale possono ricevere dagli enti territoriali competenti,





La *proposta* prende in considerazione anche le collaborazioni che possono essere avviate per favorire il perseguimento dei fini e lo svolgimento delle attività costitutive e prevalenti dell'ente. Così tra gli effetti della registrazione è compresa la possibilità di "stipulare accordi di collaborazione" tra l'associazione, o la confessione, e altri enti o istituzioni, sia privati che pubblici (cfr. l'art. 18, primo comma, lett. c, e l'art. 28, primo comma, lett. e). Tali previsioni riprendono percorsi di collaborazione prefigurati in più fonti; soprattutto esse tengono conto delle collaborazioni tra autorità pubbliche e comunità religiose sperimentate a livello locale, seppure in modo - come sappiamo - decisamente variabile, a seconda dell'interlocutore religioso o politico coinvolto. Il sistema dei registri dovrebbe servire, appunto, a ridurre tali variabili, come sperimentate in particolare per le norme in tema di edilizia di culto<sup>48</sup>, dato che tali norme andrebbero applicate a soggetti con un'identità ben definita, accertata secondo criteri-base generali e omogenei, stabiliti da una legge nazionale.

Quanto appena detto mi aiuta a introdurre un ultimo riferimento ai contenuti della *proposta*, che ha azzardato anche un incastro tra la disciplina prefigurata per gli enti religiosi registrati e quella prevista dalla riforma del Terzo settore. Devo, allora, ricordare che, nell'aprire agli enti religiosi, la riforma ha tenuto conto degli enti così qualificati e riconosciuti

---

tenuto conto delle esigenze religiose della popolazione, finanziamenti, agevolazioni e assegnazione di aree per l'apertura di edifici di cui all'art. 11. A tali edifici sono applicabili le disposizioni dell'articolo 2645 ter del codice civile".

In riferimento alle confessioni religiose, l'art. 28 della *proposta* recita così:

"1. Salvi i diritti di cui agli artt. 22 e 23, le confessioni registrate ai sensi dell'art. 24 possono:

- a) svolgere attività di assistenza spirituale ai sensi dell'art. 8, secondo le procedure di cui all'articolo 30, commi 1 e 3;
- b) fruire delle agevolazioni di cui all'art. 11, comma 1, per gli edifici da destinare all'esercizio pubblico del culto
- c) curare i riti di commemorazione e commiato dei defunti, anche negli appositi spazi delle aree cimiteriali, in conformità alle norme vigenti;
- d) curare la celebrazione di matrimoni trascrivibili nei registri dello stato civile, ai sensi dell'art. 31;
- e) stipulare accordi di collaborazione con istituzioni ed enti, sia pubblici che privati, per favorire il perseguimento dei loro fini e lo svolgimento delle loro attività costitutive e prevalenti; f) chiedere la stipulazione di un'intesa ai sensi dell'art. 8, comma 3, della Costituzione".

<sup>48</sup> Cfr. sul tema **N. MARCHEI**, *Il «diritto al tempio». Dai vincoli urbanistici alla prevenzione securitaria. Un percorso giurisprudenziale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2018; **L. DECIMO**, *Templa moderna: i luoghi di Dio. La disciplina giuridica degli edifici di culto*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2021, p. 219 ss.





civilmente e, soprattutto, dell'esperienza giuridica del *ramo* di tali enti, destinato alle così dette "attività diverse" ai sensi delle norme pattizie<sup>49</sup> e che per il Codice del Terzo settore sono quelle da esso qualificate "d'interesse generale". Solo al ramo Ets, infatti, sono stati riferiti particolari vincoli di costituzione, amministrazione e controllo, facendo salvo il "rispetto della struttura e delle finalità" degli enti religiosi civilmente riconosciuti<sup>50</sup>.

La *proposta* ha tenuto conto di questo schema. E, una volta delineati i tratti fondamentali di date figure religiose, ha previsto la possibilità di un collegamento tra il Cts e gli enti religiosi da esso tipizzati, coinvolgendo quindi anche gli enti privi di personalità giuridica, ma comunque dotati di un'identità certa, come attestata dalla loro iscrizione in appositi registri. Così, per tutti gli enti registrati è stata prefigurata la possibilità di un loro ingresso nel mondo degli Ets "limitatamente all'esercizio delle attività di interesse generale" menzionate nel Cts e nel rispetto delle condizioni da esso dettate per gli enti religiosi civilmente riconosciuti (art. 39).

Qui chiudo i miei riferimenti a *un diritto possibile* per gli enti religiosi; un diritto che - come ho detto all'inizio - fa parte di un progetto di legge più ampio, nel suo insieme teso a rinnovare un "diritto stanco"<sup>51</sup> e ad "arginare un'anomia" dannosa per la tutela del pluralismo religioso<sup>52</sup>. Anche solo per questo - al di là di qualunque considerazione sulla sorte parlamentare del progetto - sarebbe auspicabile discuterne e ragionarci sopra<sup>53</sup>. Insomma, varrebbe la pena di continuare a provare a "mettere le mani in pasta"<sup>54</sup>, ovvero a sporcarsi le mani nella ricerca di discipline quanto più possibile costituzionalmente armoniche per la tutela di istanze specifiche di libertà religiosa.

---

<sup>49</sup> Cfr. P. FLORIS, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, cit., p. 4 ss.; A. FUCCILLO, *Diritto, religioni, culture*, Giappichelli, Torino, 2018, p. 103 ss.; A. BETTETINI, *Ente ecclesiastico, beni religiosi e attività di culto*, Giuffrè, Milano, 2019, p. 27 ss.

<sup>50</sup> Così l'art. 4, terzo comma, del Cts, che richiede comunque l'adozione di un apposito regolamento per il ramo Ets degli enti religiosi civilmente riconosciuti, da depositare presso il RuntS. Il medesimo articolo richiede, inoltre, la tenuta di scritture contabili separate e la costituzione di "un patrimonio destinato" al ramo Ets, con effetto segregativo, come stabilito dalla legge n. 108 del 2021, di conversione del d.l. n. 77 del 2021. Analoghe previsioni sono dettate per il ramo impresa sociale degli enti religiosi civilmente riconosciuti, di cui all'art. 1, terzo comma, del d.lgs. n. 112 del 2017.

<sup>51</sup> Così R. MAZZOLA, *Le istanze di libertà individuale*, cit., p. 105.

<sup>52</sup> Così A. FERRARI, *Le linee generali della Proposta di legge*, cit., p. 100.

<sup>53</sup> Così R. ZACCARIA, *Il Gruppo di studio e il metodo di lavoro*, in *La legge che non c'è*, cit., p. 23.

<sup>54</sup> Così S. DOMIANELLO, *Il matrimonio e le intese*, cit., p. 193.



Qui ho richiamato solo alcune di tali istanze.



**Angelo Licastro**

(professore ordinario di Diritto ecclesiastico nell'Università degli Studi di  
Messina, Dipartimento di Giurisprudenza)

## **Gli enti religiosi tra diritto comune e diritto speciale \***

*The Religious Bodies Between General Law and Special Legislation*

**ABSTRACT:** The present paper analyses some problematic issues concerning the legal status of "Ecclesiastical" or "Religious" Bodies. The Author underlines the growing expansion of the "not-religious" activities - such as social services, education, health care - carried out by Church Bodies and its consequences for the special features shaping an "Ecclesiastical Body".

**SOMMARIO:** 1. Gli elementi costitutivi della nozione di "ente ecclesiastico" e la "specialità" della relativa figura - 2. La (relativa) rigidità della componente strutturale - 3. La debole capacità connotativa della componente teleologica - 4. Il superamento del carattere marginale e controllato dello svolgimento delle attività "diverse" - 5. Su alcune criticità nei rapporti tra diritto "comune" e diritto "speciale": a) la questione dell'applicabilità agli enti ecclesiastici del decreto legislativo n. 231 del 2001 - 6. (segue) b) la questione dell'assoggettabilità degli enti ecclesiastici alle procedure concorsuali - 7. (segue) c) la questione delle divergenze risultanti dal Registro delle persone giuridiche e dal Registro delle imprese - 8. Il limitato carattere innovativo della locuzione "enti religiosi civilmente riconosciuti" presente nella normativa sul Terzo settore. Notazioni finali.

### **1 - Gli elementi costitutivi della nozione di "ente ecclesiastico" e la "specialità" della relativa figura**

Nelle mie riflessioni conclusive - che non mirano a riepilogare in forma sintetica quanto fin qui emerso, ma a proporre alcune considerazioni personali sul tema che ci ha impegnato in questi due giorni - farò, anzitutto, riferimento alla categoria dell'„ente ecclesiastico" (e, in

---

\* Il contributo, non sottoposto a valutazione, riproduce il testo integrale, corredato delle note, della relazione presentata al Convegno su "Gli enti religiosi tra diritto speciale, diritto comune e mercati" svoltosi presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli (Caserta - Santa Maria Capua Vetere, 2-3 dicembre 2021) ed è destinato alla pubblicazione negli Atti.



particolare, dell'ente ecclesiastico cattolico), sebbene condivida la tesi secondo la quale, stando alle direttrici della nostra Carta fondamentale, sarebbe piuttosto l'„ente religioso“, quale formazione sociale con fine di religione o di culto (genericamente intesa), la figura di base idonea a fondare e giustificare anche l'altra, data la priorità logica (se non anche assiologica) da riconoscere alla libertà *religiosa* rispetto a quella *ecclesiastica*<sup>1</sup>.

Nella stessa Costituzione si possono, a mio avviso, rintracciare le direttrici utili a definire gli elementi essenziali della nozione di “ente ecclesiastico” e per circoscrivere, coerentemente con essi, l'area di specialità che la caratterizza.

Sotto il primo aspetto, sappiamo che le norme di derivazione concordataria (riproposte, con qualche variante, dalla generalità delle intese con le confessioni diverse dalla cattolica) si sono orientate nel senso di considerare elementi qualificanti della figura dell'ente ecclesiastico, in forma congiunta, sia il carattere ecclesiastico che il fine di religione o di culto, entrambi presenti, ma in forma disgiunta, nella disposizione dell'art. 20 Cost. È, pertanto, *ente ecclesiastico* la persona giuridica derivata da una investitura della Confessione - tanto da costituire espressione, più o meno diretta, della sua organizzazione interna (carattere ecclesiastico) - che abbia, però, un fine di religione o di culto costitutivo ed essenziale, considerato immanente, nell'ordinamento giuridico statale, solo ai così detti enti “di struttura” del gruppo.

Una considerazione disgiunta di tali elementi, se può spiegarsi agevolmente nella logica sottesa a una garanzia di carattere antidiscriminatorio, come quella di cui all'art. 20 Cost.<sup>2</sup>, non potrebbe

---

<sup>1</sup> Cfr. S. BERLINGÒ, *Enti e beni religiosi in Italia*, il Mulino, Bologna, 1992, p. 12. Particolarmente eloquente è, in questo senso, l'art. 2 Cost., con la proclamazione, ivi operata, dell'impegno della Repubblica alla salvaguardia dei “diritti inviolabili dell'uomo” anche nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità, da cui deriva che *prima e alla base* di ogni forma di tutela dell'autonomia delle formazioni sociali, nella nostra Carta costituzionale, sta il fondamentale principio personalistico, che sorregge e connota le molteplici forme di libertà e di autonomia dalla medesima garantite. Scarsa o nessuna rilevanza ha, sotto questo profilo, la circostanza che la dimensione più antica della libertà di religione è la *libertas Ecclesiae*, ossia la “libertà della istituzione ecclesiastica e della comunità dei fedeli di fronte al potere politico”: cfr. S. FERRARI, *La libertà di religione è un diritto universale?*, in G. D'ANGELO, G. FAUCEGLIA (a cura di), *Rigore e curiosità. Scritti in memoria di Maria Cristina Folliero*, t. I, a cura di G. D'ANGELO, Torino, Giappichelli, 2018, p. 415.

<sup>2</sup> ... in base alla quale “la circostanza di un radicamento confessionale non può di per sé comportare un trattamento peggiore o migliore rispetto agli enti che, pur avendo la



essere coerentemente invocata in presenza di un collegamento strutturale che fa dell'ente una cellula organizzativa espressione dell'*identità* del gruppo. Questo perché l'ecclesiasticità dell'ente riflette i vantaggi e i limiti connessi con le garanzie costituzionali di cui è circondato il principio di autonomia confessionale (art. 7, primo comma, e art. 8, secondo comma, Cost.)<sup>3</sup>: questo principio assicura la non ingerenza dello Stato nella vita e nell'organizzazione interna della confessione - di cui gli enti ecclesiastici sono, come si diceva, espressione e tramite - entro, tuttavia, l'ambito operativo riferibile all'„ordine” religioso, che contraddistingue e qualifica lo stesso gruppo come “confessione”. Quando la normativa di derivazione concordataria richiede di compiere una verifica (ad esempio, in sede di riconoscimento della personalità giuridica) sull'effettivo perseguimento del fine di religione o di culto è come se volesse cautelarsi dal rischio che le garanzie costituzionali particolarmente rigide di autonomia organizzativa delle confessioni siano indebitamente utilizzate per ambiti

---

medesima finalità religiosa, non sono però collegati ad una vera e propria organizzazione”: **S. BERLINGÒ**, *Enti e beni religiosi in Italia*, cit., p. 65.

<sup>3</sup> Ha sottolineato opportunamente come l'incidenza sulla disciplina dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto delle norme derivanti dall'ordinamento confessionale di appartenenza - accanto alle “norme statuali a carattere generale” e a quelle “a carattere speciale” - si spieghi “in ragione della peculiare rilevanza riconosciuta alle autonomie confessionali rispetto alle altre autonomie sociali”, **P. PICOZZA**, *Note a margine di un caso di «ecclesiasticizzazione» di società commerciale*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1991-92/1, p. 555. Cfr., altresì, **P. CONSORTI**, *L'impatto del nuovo Codice del Terzo settore sulla disciplina degli “enti religiosi”*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (<https://www.statoechiese.it>), n. 4 del 2018, p. 5, secondo cui “la Costituzione riserva un'area di specialità agli enti ecclesiastici (confessionali) per il solo fatto di essere espressione dell'autonomia confessionale”, nonché **P. FLORIS**, *Autonomia confessionale. Principi-limite fondamentali e ordine pubblico*, Jovene, Napoli, 1992, p. 177 ss. Analogamente, **G. D'ANGELO**, *Declinazioni giuridiche del fine di religione e di culto. Dalla forma all'interesse*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 78, secondo cui la figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto “[a]ttiene in larga parte proprio a un essenziale profilo di autonomia confessionale”, e **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel sistema pattizio*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2011, p. 128 e p. 145 ss. Sottolinea il collegamento tra autonomia della confessione e specialità del regime giuridico dell'ente ecclesiastico anche **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, in *Commentario del codice civile* diretto da E. GABRIELLI, *Delle persone*, a cura di A. BARBA e S. PAGLIANTINI, Utet, Torino, 2013, p. 372, secondo cui la specialità della disciplina dell'ente ecclesiastico non può “operare per impedire il naturale espandersi di un diritto comune (vuoi che imponga obblighi o oneri, vuoi che riconosca situazioni giuridiche di vantaggio) inidoneo a incidere quell'autonomia”.



operativi estranei a quello distintivo e caratterizzante l'identità del gruppo<sup>4</sup>.

Naturalmente questo vale solo in linea di massima, o in via tendenziale, in quanto la confessione (per il tramite dei suoi enti) ha modo di proiettarsi, nel suo agire, anche nella sfera di rilevanza delle attività meramente civili o profane, in relazione alla quale sovrano è però lo Stato e la peculiare identità del gruppo può ridursi anche solo nei limiti del riconoscimento di una particolare *tendenza*. È vero che esiste un divieto di trattamento discriminatorio (almeno a prima vista) inclusivo di "ogni forma di attività dell'ente" (art. 20 Cost.), ma esso non può significare estensione automatica, totale e incondizionata del trattamento comparabilmente più vantaggioso, con la garanzia del *mantenimento inalterato di tutte le caratteristiche identitarie e di specialità* dell'ente ecclesiastico<sup>5</sup>.

Comunque sia, per il momento basta osservare, pure quanto alla circoscrizione dell'area di specialità della disciplina dell'ente ecclesiastico<sup>6</sup>, che al cuore di tale disciplina - condizione per potere affermare la stessa "perdurante validità della figura"<sup>7</sup> - sta il nesso con lo specifico ordinamento della confessione e il perseguimento del fine di religione o di culto.

---

<sup>4</sup> Di recente, si è ribadito a ragione che il fine di religione e di culto "ripropone [...] una dialettica di fondo che, al di là delle sue differenti vesti storico-evolutive, si riporta al nucleo essenziale del diritto ecclesiastico e ne spiega l'inquietudine costitutiva": **G. D'ANGELO**, *Declinazioni giuridiche*, cit., p. 17. Secondo lo stesso A., il fine di religione e di culto "risponde prevalentemente all'esigenza di qualificare soggettivamente un dato ente e circoscrivere l'ambito di rilevanza del suo vincolo confessionale" (ivi, p. 119, il primo corsivo è presente nell'originale, il secondo è mio).

<sup>5</sup> Cfr. **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 341, secondo cui la "specialità della disciplina non può essere contrassegnata [...] dalla coesistenza contraddittoria del modello operativo dell'inclusione/esclusione governato dalla regola del maggior vantaggio dell'ente ecclesiastico".

<sup>6</sup> Si tratta di un "diritto speciale" a tutti gli effetti, non solo perché contenuto in fonti di produzione "specializzate" (quali sono le fonti concordatarie per gli enti della Chiesa cattolica o quelle frutto di intesa per gli enti delle altre confessioni), ma anche perché caratterizzato da regole *speciali*, cioè per diversi aspetti diverse da quelle applicabili agli enti di diritto comune.

<sup>7</sup> Si è osservato che "[a]sserire la perdurante validità della figura dell'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto", sia pure "ridisegnata nella sostanza e nell'ambito di estensione", "in tanto ha [...] un senso, in quanto si affermi necessariamente anche l'esistenza di un regime giuridico tipico del genere di persona giuridica così individuato": **P. PICOZZA**, *Note a margine*, cit., p. 553 s.; **ID.**, *L'ente ecclesiastico civilmente riconosciuto*, Giuffrè, Milano, 1992, p. 189 ss.





Dall'uno e dall'altro elemento bisogna partire per valutare entro quali limiti abbia senso, e sia costituzionalmente praticabile, un trattamento "speciale" dell'ente.

## 2 - La (relativa) rigidità della componente strutturale

Conseguenza della prima caratteristica (nesso con lo specifico ordinamento della confessione) è la speciale conformazione *strutturale* dell'ente, molto bene messa in luce dall'Intesa interpretativa tra Italia e Santa Sede del 1997<sup>8</sup>.

Com'è noto, in sede di riconoscimento della personalità giuridica degli enti ecclesiastici, la prassi amministrativa, confortata da un preciso orientamento del Consiglio di Stato<sup>9</sup>, si era orientata nel senso di procedere a una serie di verifiche su presupposti, anche di forma, richiesti dal codice civile per l'attribuzione della personalità agli enti privati. Tutto ciò indusse la Conferenza episcopale italiana a manifestare una serie di riserve verso quella che poteva comprensibilmente apparire come una tendenza (ancora più marcata di quella risultante dalle stesse norme pattizie)<sup>10</sup> alla riduzione al diritto comune del regime giuridico degli enti ecclesiastici. Non a caso si è potuto affermare che il testo poi concordato, nell'affrontare i singoli profili controversi, accogliendo buona parte delle richieste di provenienza confessionale, ruoterà "attorno ad un'unica

---

<sup>8</sup> Scambio di Note con Allegati 1 e 2 tra la Repubblica Italiana e la Santa Sede costituente un'intesa tecnica interpretativa ed esecutiva dell'Accordo modificativo del Concordato Lateranense del 18 febbraio 1984 e del successivo Protocollo del 15 novembre 1984, Vaticano-Roma, 10 aprile/30 aprile 1997, in *Suppl. ord. Gazz. Uff.* 15 ottobre 1997, n. 241, riprodotto per estratto in **S. BERLINGÒ, G. CASUSCELLI**, *Codice del diritto ecclesiastico*, 5<sup>a</sup> ed., con la collaborazione di **A. LICASTRO** e **M. TOSCANO**, Giuffrè, Milano, 2009, p. 601 ss.

<sup>9</sup> Cfr., ad esempio, Cons. St., parere 31 maggio 1995, n. 1607, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1996/3, p. 965 s.; Id., parere 2 dicembre 1992, n. 3012, ivi, 1993/3, p. 975; Id., 27 novembre 1991, n. 2717, ivi, 1991-92/1, p. 546; Id., parere 23 ottobre 1991, n. 2453, ivi; Id., parere 24 settembre 1991, n. 2102, ivi, p. 541 s.; Id., parere 24 aprile 1991, n. 957, ivi, p. 541; Id., parere 5 luglio 1990, n. 952, ivi, 1990/1, p. 745 s.; Id., parere 6 giugno 1990, n. 2031/88, ivi, p. 745; Id., parere 23 maggio 1990, n. 640, ivi, p. 744 s.; Id., parere 10 gennaio 1990, n. 2434/89, ivi, p. 743; Id., parere 28 giugno 1989, n. 1174/89, ivi, p. 741; Id., sez. I, parere 10 maggio 1989, n. 767, ivi, p. 740.

<sup>10</sup> Sulla sempre più estesa riconduzione nell'ambito del diritto privato del regime giuridico degli enti ecclesiastici, si veda, per tutti, **A. FUCCILLO**, *Le nuove frontiere dell'ecclesiasticità degli enti. Struttura e funzione delle associazioni ecclesiastiche*, Jovene, Napoli, 1999. Individua nel d.P.R. n. 361 del 2000 alcuni indizi di una tendenza inversa, **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 212.



essenziale questione”, quella della “*specialità* degli enti ecclesiastici in opposizione alla loro eventuale assoggettabilità al diritto comune”<sup>11</sup>.

Il suddetto modo di procedere dell’Amministrazione portava, nella sostanza, a una sorta di “rifondazione” dell’ente ecclesiastico nell’ordinamento italiano, in contrasto con l’impegno, pattiziamente assunto dalla Repubblica, “ad accogliere nel proprio ordinamento gli enti ecclesiastici, ai quali accorda il riconoscimento, *con le caratteristiche che agli stessi ineriscono nell’ordinamento di provenienza*”<sup>12</sup>. L’irriducibile specialità degli enti ecclesiastici è, appunto, quella che essi “sono riconosciuti come persone giuridiche agli effetti civili *nel rispetto delle loro caratteristiche originarie* stabilite dalle norme del diritto canonico”<sup>13</sup>.

Il collegamento genetico con l’ordinamento confessionale ha poi modo di proiettarsi nell’ordinamento civile anche durante tutta la vita dell’ente e lo svolgimento delle sue attività.

Il nesso è così stretto che sia le limitazioni dei poteri degli organi di rappresentanza dell’ente, autonomamente fissate dal gruppo, sia i controlli canonici sull’amministrazione dei beni, sono civilmente rilevanti, una volta adempiuto l’onere della registrazione e nei termini di quanto previsto dall’art. 18 della legge n. 222 del 1985.

Su questi aspetti essenziali della componente strutturale dell’ente ecclesiastico, in grado di esprimere il tratto più marcato e caratteristico di specialità della disciplina a esso relativa<sup>14</sup>, è difficile che possano incidere radicalmente gli sviluppi della normativa di diritto comune: la normativa di derivazione pattizia - in un ordinamento come il nostro, incline, per scelta costituzionale, alla cooperazione con le confessioni religiose - è da considerare, piuttosto, sede ideale, se non tramite essenziale, per il collegamento tra i peculiari assetti organizzativi interni della Chiesa e le loro ricadute nella sfera dell’ordinamento civile. Si potrà registrare qualche attrito tra alcuni sviluppi del diritto comune e circoscritti profili concernenti la libertà organizzativa della confessione, ma gli accennati

---

<sup>11</sup> C. CARDIA, *Alcune innovazioni in materia di enti ecclesiastici*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1997/3, p. 917.

<sup>12</sup> Scambio di Note, cit., *Relazione* (mio il corsivo). L’impegno pattizio risulterebbe dall’art. 7, n. 2, dell’Accordo tra Stato e Chiesa del 18 febbraio 1984, nella parte in cui è previsto che siano riconosciuti agli effetti civili gli enti “eretti o approvati secondo le norme del diritto canonico”.

<sup>13</sup> Scambio di Note, cit., *Documento conclusivo* (mio il corsivo).

<sup>14</sup> Ricordo che l’intesa interpretativa del 1997 precisa che non sono applicabili agli enti ecclesiastici “le norme dettate dal codice civile in tema di costituzione, struttura, amministrazione ed estinzione delle persone giuridiche private”.



tratti di specialità dell'assetto strutturale dell'ente ecclesiastico sembrano definiti in maniera piuttosto rigida e non rischiano di essere stravolti o di essere messi seriamente in discussione.

È anche per questo difficile che il ricorso agli strumenti offerti dall'autonomia privata possa garantire risultati del tutto equivalenti a quelli garantiti dalla disciplina pattizia.

Si è, ad esempio, da tempo concordi nel ritenere che un ente ecclesiastico possa dare vita o concorrere a dare vita a una società commerciale (oltre che acquistare partecipazioni in società già costituite)<sup>15</sup>: pur con tutti gli sforzi volti a conservare - attraverso le previsioni dello statuto - un qualche specifico nesso con la confessione, fino a "ecclesiasticizzarne" la struttura<sup>16</sup> (nei limiti consentiti dal principio di autonomia dell'ente rispetto all'influenza di soggetti esterni), la società non sarà mai, però, un ente ecclesiastico, ma solo una sua emanazione, che opera come soggetto autonomo, restando, a mio parere, interamente sottoposto al diritto comune.

Senza trascurare che in presenza di questo tipo di clausole statutarie volte a disciplinare il collegamento con la confessione, si potrebbero configurare anche rischiose forme di responsabilità da "direzione e coordinamento di società" in capo alla Chiesa, come nel caso in cui l'ente ecclesiastico controllasse una impresa sociale costituita sotto forma di società (art. 2497 ss. c.c., richiamati dall'art. 4, secondo comma, del decreto legislativo n. 112 del 2017)<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Per tutti si veda **A. FUCCILLO**, *Diritto religioni culture. Il fattore religioso nell'esperienza giuridica*, 3<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2019, p. 151 ss.

<sup>16</sup> Per l'uso di questa espressione, riferita ad alcune previsioni statutarie di una società finalizzate a condizionare determinati atti gestori a decisioni di soggetti confessionali esterni all'organizzazione dell'ente, cfr. **P. PICOZZA**, *Note a margine*, cit., p. 552.

<sup>17</sup> Prospetta questo tipo di rischio, **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma del Terzo settore. Profili ricostruttivi e applicazioni pratiche*, in ID. (a cura di), *Gli enti ecclesiastici nella riforma del Terzo settore*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 58, il quale ricorda, altresì, che "qualsiasi forma di collegamento tra un ente ecclesiastico civilmente riconosciuto ed una società commerciale, attuata per via statutaria o in altra forma e riconducibile allo schema indicato, è destinata a ricadere sotto questa normativa" (p. 59). Cfr. pure **A. PERRONE, V. MARANO**, *La riforma del Terzo settore e gli enti ecclesiastici: un rischio, un costo o un'opportunità?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 35 del 2018, p. 10 s., nonché **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 431, che, sia pure in una prospettiva di riforma della disciplina vigente riguardante gli enti ecclesiastici, sottolinea l'analogia tra la "posizione di controllo e di direzione" rivestita dalla confessione rispetto ai propri enti esponenziali e lo schema di cui all'art. 2497 c.c.



### 3 - La debole capacità connotativa della componente teleologica

È, invece, la componente *teleologica*, o, se si preferisce, il requisito finalistico, ad avere rivelato, col passare del tempo, livelli di flessibilità o margini di ambiguità o di ambivalenza tali da non riuscire più a porsi, nel concreto agire e operare dell'ente in ambito civile, come indice effettivamente distintivo della figura in esame e capace di circoscriverne, in modo rigoroso, la relativa specialità. Tanto da dovere assistere, come è stato osservato, a un «declino del carattere non lucrativo del “fine di culto e di religione”», a un suo “progressivo attenuarsi” e all’«emergente rilievo del “fine di profitto indiretto”»<sup>18</sup>.

Elementi di ambiguità sono, a questo riguardo, presenti nella stessa normativa pattizia.

Intanto, per un numero consistente di enti (di nuova costituzione)<sup>19</sup>, il perseguimento del fine di religione o di culto è oggetto di presunzione assoluta (art. 2, primo comma, l. n. 222 del 1985), con riflessi, in questi casi, in ordine alla praticabilità stessa - già non agevole in via generale - dell'istituto della revoca del riconoscimento<sup>20</sup>; non è poi mai stato

---

<sup>18</sup> Sono tutte espressioni di **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici e doveri di solidarietà*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 7 del 2014, p. 7. Cfr. pure **G. D'ANGELO**, *Declinazioni giuridiche*, cit., p. 137 s.

<sup>19</sup> Invita opportunamente a tenere conto degli effetti prodotti dalla “conservazione della personalità giuridica degli enti preesistenti”, spesso «“ecclesiastici” per il solo fatto del collegamento con una confessione, talvolta tali solo per antico possesso di stato», **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 394.

<sup>20</sup> Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Enti ecclesiastici - Enti delle Confessioni religiose*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., maggio 2007, p. 10 s., che esprime dubbi circa la “plausibilità ed efficienza del ricorso a questo meccanismo” nei casi richiamati. Sembra, invece, profilare (in occasione del riconoscimento, ma con considerazioni estensibili anche al momento della revoca) l'ammissibilità di una verifica volta ad accertare la corrispondenza alla figura tipica cui fa riferimento la denominazione, Cons. St., sez. I, parere 12 maggio 1993, n. 462, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1994/3, p. 924 s. Sul punto cfr. anche **C. CARDIA**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, il Mulino, Bologna, 1996, p. 346 s.

Su di un piano generale, non mancano i tentativi volti a individuare strumenti alternativi alla revoca del riconoscimento da far valere nei confronti dell'ente ecclesiastico che perda la sua primaria (e primigenia) connotazione finalistica: si è richiamato alla possibile disapplicazione del decreto di riconoscimento **P. LO IACONO**, *Gli enti ecclesiastici e gli enti religiosi quale archetipo della personalità giuridica (La valenza funzionale della personificazione tra normativa pattizia e Codice del Terzo settore)*, in P. CAVANA (a cura di), *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 113 ss. e si è pure sostenuto che la stessa normativa sul terzo settore, se applicata all'ente ecclesiastico, possa offrire risorse utilizzabili a questo fine: cfr. **P. FLORIS**, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore: verso nuove partizioni nella*



definitivamente acclarato il dubbio che l'ente ecclesiastico possa non solo svolgere *attività* diverse da quelle di religione o di culto, ma perseguire anche *finalità* diverse e *del tutto eterogenee* rispetto a quella istituzionale (dando la legge indicazioni precise solo per le finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico, da considerare connesse alla finalità di religione o di culto, di cui anzi concorrono a definire il carattere costitutivo ed essenziale)<sup>21</sup>; si è, poi, concordi nel ribadire che le attività diverse non possono assumere carattere soverchiante, fino al punto da risultare *prevalenti*, ma - a parte l'assenza di momenti di verifica del permanere della coerenza tra le attività svolte dall'ente e la sua finalità istituzionale - non si offrono elementi alla luce dei quali definire concretamente tale situazione e affermarne (o escluderne) la ricorrenza.

In particolare, per quanto riguarda quest'ultimo punto, pure aderendo alla tesi che l'ente ecclesiastico sia titolato a perseguire *finalità* diverse da quella istituzionale e che, quindi, non sorga una questione di necessaria strumentalità, rispetto alla finalità di culto, delle attività diverse, non è detto che ci si debba rifare, per accertare la loro natura secondaria o non prevalente, a un dato meramente quantitativo, che prescindendo del tutto dalla qualità oggettiva delle predette attività; o che la verifica di carattere quantitativo debba essere fatta in termini aritmetici guardando ai dati contabili, ad esempio, sui ricavi in rapporto alle entrate o ai costi complessivi, alla stessa stregua del parametro adottato dal legislatore nel definire i criteri e i limiti ai fini dell'esercizio delle attività diverse da parte degli enti del Terzo settore in rapporto a quelle di interesse generale da svolgere in via esclusiva o principale<sup>22</sup>.

Se appare, dunque, fondata l'impressione che tutti questi fattori di oggettiva incertezza abbiano contribuito a "depotenziare", per così dire, la

---

*disciplina degli enti religiosi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 3 del 2018, p. 18 s.

<sup>21</sup> Il dato normativo di cui all'art. 2, terzo comma, della legge n. 222 del 1985, che prevede la connessione del fine di religione o di culto (soltanto) con "finalità di carattere caritativo previste dal diritto canonico", non pare possa essere, invece, utilizzato a favore della tesi prevalente, favorevole ad ammettere la pluralità di fini anche del tutto eterogenei rispetto a quello di culto. Cfr. C. CARDIA, *Manuale*, cit., p. 347 ss. Il perseguimento di una pluralità di fini caratterizza, invece, gli enti disciplinati dalle intese con le confessioni diverse dalla cattolica.

<sup>22</sup> Cfr. il Decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 19 maggio 2021, n. 107 [Regolamento ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore), concernente l'individuazione di criteri e limiti delle attività diverse], in *Gazz. Uff.* 2 agosto 2017, n. 179. Esprime motivate riserve sull'adeguatezza di "indici meramente economici", P. CONSORTI, *L'impatto del nuovo Codice*, cit., p. 18.





centralità dell'elemento teleologico intorno al quale la normativa pattizia aveva costruito la figura soggettiva in esame, forti suggestioni nella medesima direzione provengono poi dalla legislazione di diritto comune.

In questo caso, l'immagine del fine di religione o di culto "debolmente connotativo" di una tipologia speciale di ente, dipende dagli sviluppi più recenti della legislazione in tema di soggettività giuridica<sup>23</sup> e di condizione giuridica degli enti senza scopo di lucro<sup>24</sup>, per i quali ultimi, dalla posizione, di ascendenza ottocentesca, caratterizzata da sostanziale diffidenza, si è passati a una volta addirittura a incentivarne la costituzione e l'azione, almeno a condizione che possa trarne beneficio la soddisfazione di interessi generali di cui lo Stato si fa garante e promotore.

La premessa, spesso non esplicitata, ma talvolta sottesa a un tale ragionamento, è che la specialità implichi necessariamente la deroga mirata selettivamente a favorire (magari dal punto di vista fiscale) qualcuno o qualcosa, consenta di ritagliarsi spazi di azione preclusi agli altri, si traduca, in definitiva, in disciplina di carattere privilegiano<sup>25</sup>.

Ma incidono anche altri fattori, su cui si tornerà a breve.

#### **4 - Il superamento del carattere marginale e controllato dello svolgimento delle attività "diverse"**

Senza dubbio, la disposizione da cui emerge in maniera maggiormente esplicita l'esigenza di contemperare o di raccordare la condizione giuridica speciale dell'ente ecclesiastico con la normativa di diritto comune è quella contenuta nel secondo inciso dell'art. 7, n. 3, dell'Accordo 18 febbraio 1984 tra Stato e Chiesa cattolica, secondo cui, com'è noto, "[l]e attività diverse da quelle di religione o di culto, svolte dagli enti

---

<sup>23</sup> Ne rimarcano, fra gli altri, l'importanza, **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 319 s., e **M. BASILE**, voce *Enti non lucrativi (diritto civile)*, in *Enc. dir., Aggiornamento*, III, Giuffrè, Milano, 1999, p. 580.

<sup>24</sup> Reputa, invece, che l'elemento finalistico si mantenga centrale nella disciplina dell'ente ecclesiastico, anche dopo il Codice del terzo settore, **P. LO IACONO**, *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 86.

<sup>25</sup> Ricorda, invece, opportunamente **G. CASUSCELLI**, *Enti ecclesiastici*, cit., p. 338, che gli enti ecclesiastici «meritano (o necessitano di) una disciplina specifica (e talvolta) speciale - segnata anche da un approccio promozionale - non per la qualificazione e l'appartenenza che li connota, o per la loro "natura" (elementi che, di per sé non potrebbero conferire uno *status* privilegiato), ma perché e in quanto strumenti per la concreta realizzazione di fini-valori e principi costituzionali».





ecclesiastici, sono soggette, nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, alle leggi dello Stato concernenti tali attività e al regime tributario previsto per le medesime”.

Questa disposizione sempre più tende a funzionare come “porta d’accesso” per legittimare iniziative gestionali e operative lontane dal tipico “paradigma funzionale” e “strutturale” dell’ente<sup>26</sup>. Col risultato che la relativa figura soggettiva può apparire ormai come “un (fragile) contenitore di realtà diverse, talora lontane dall’essere caratterizzate da finalità di culto e di religione con carattere costitutivo ed essenziale”<sup>27</sup>. L’estensione dell’applicazione del diritto comune, per effetto della crescente espansione delle attività “diverse”<sup>28</sup>, secondo alcune letture, avrebbe ormai finito con lo stravolgere il volto stesso dell’ente ecclesiastico, facendogli assumere ordinariamente i tipici connotati dell’ente commerciale. A fare da *pendant* di altre controverse ibridazioni, se non di vere e proprie metamorfosi già da tempo segnalate, e più sopra ricordate<sup>29</sup>, bisognerebbe, dunque, prendere atto della tendenza ormai diffusa alla “commercializzazione” della figura dell’ente ecclesiastico<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> G. CASUSCELLI, *Enti ecclesiastici e doveri di solidarietà*, cit., p. 8, che invita a considerare come causa del superamento del paradigma funzionale non solo lo svolgimento di attività diverse, ma anche “l’implementazione e/o trasformazione delle attività *proprie*, ma *secondarie* (basti pensare alle vicende degli oratori parrocchiali)” (sottolineatura presente nell’originale).

<sup>27</sup> G. CASUSCELLI, *Enti ecclesiastici e doveri di solidarietà*, cit., p. 8 s. Parla di “concetto duttile e poliforme in quanto tale idoneo a fungere da copertura giuridica a diverse esigenze pratico/applicative che poco o nulla hanno a che fare con la sua archetipica funzione”, M. FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici e riforma del terzo settore*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, 2019, p. 62. Stessa sorte, del resto, era toccata agli enti disciplinati dal libro I del codice civile, trasformati in “una sorta di scatolone vuoto che il legislatore, di volta in volta, riempie surrettiziamente di contenuti ritenuti più opportuni per il raggiungimento dei fini (spesso politici) che si propone di perseguire”: *ivi*, p. 3.

<sup>28</sup> Come molti altri, parla di “crescita del ruolo delle confessioni nello svolgimento di attività diverse da quelle di religione o di culto”, I. BOLGIANI, *Gli effetti della riforma del terzo settore in materia di «enti religiosi civilmente riconosciuti». Normativa, buone prassi ed esigenze del tessuto sociale*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 17.

<sup>29</sup> Cfr. P. PICOZZA, *Note a margine*, cit., p. 552 ss.

<sup>30</sup> Cfr. P. CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., p. 20 s. Si veda, pure, A. BETTETINI, *Le attività dell’ente ecclesiastico a confronto con la normativa civile. Profili problematici*, in *L’ente ecclesiastico a trent’anni dalla revisione del Concordato*, a cura di P. CLEMENTI e L. SIMONELLI, Giuffrè, Milano, 2015, p. 224 ss.; M. FERRANTE, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 62 s., che parla di «esasperata tensione dialettica tra ecclesiasticità e commercialità degli enti che ha finito con l’alterare il rapporto tra “struttura e funzione” degli enti ecclesiastici».



A un esito di questo tipo si sarebbe giunti, anzitutto, a causa del travolgente effetto prodotto dall'abolizione dell'autorizzazione agli acquisti (art. 17 c.c.)<sup>31</sup>, che in passato era servita ad assicurare una costante verifica di coerenza tra beni acquistati dall'ente e svolgimento della finalità istituzionale (o di attività a essa in qualche modo strumentali)<sup>32</sup>. Nei fatti, l'istituto relegava a una condizione di sostanziale "marginalità" lo svolgimento delle attività diverse, con l'effetto indiretto di *esaltare i tratti identitari* più caratteristici dell'ente ecclesiastico<sup>33</sup>.

Ma contribuisce (a quell'esito) forse pure la tendenza a leggere la clausola del rispetto della struttura e della finalità - posta a presidio dell'identità dell'ente ecclesiastico, almeno secondo l'interpretazione maggiormente aderente alla lettera della disposizione<sup>34</sup> - come capace di assicurare all'ente stesso deroghe rispetto alla legislazione di diritto comune, senza che abbia trovato grosso seguito la tesi favorevole a riconoscerle piuttosto l'effetto di un possibile *condizionamento del legittimo svolgersi* delle attività diverse, in presenza di una situazione di chiara incompatibilità di queste con la struttura o la finalità dell'ente<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> L'abolizione è stata operata dall'art. 13 della legge 15 maggio 1997, n. 127.

<sup>32</sup> Cfr. **S. BERLINGÒ**, *L'autorizzazione agli acquisti degli enti ecclesiastici tra autonomia, vigilanza e controllo: dai Patti lateranensi agli accordi di Villa Madama*, in **AA. VV.**, *L'autorizzazione agli acquisti degli enti ecclesiastici e degli altri enti senza fine di lucro*, in *Jus*, 1993, p. 271; **C. CARDIA**, *Alcune innovazioni*, cit., p. 932, il quale aveva espresso il timore che l'abolizione dell'istituto avrebbe finito col "lambire un principio cardine della disciplina di tali enti, per il quale essi in tanto sono riconosciuti e tutelati con qualche consistente privilegio in quanto nascono e agiscono continuativamente nell'ordinamento civile con quelle *caratteristiche genetiche di ecclesiasticità* (finalità - struttura - attività) che ne determinano la specialità" (corsivo presente nell'originale).

<sup>33</sup> Cfr. **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., p. 19.

<sup>34</sup> La clausola, ancora una volta, esalta i profili soggettivi o speciali dell'ente, espressivi della sua identità, rispetto a quelli oggettivi concernenti le attività: **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 190.

<sup>35</sup> Tale seconda interpretazione non è priva di puntuale riscontro in giurisprudenza: cfr. Cons. St., sez. I, parere 6 giugno 1990, n. 758, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 1991-92/1, p. 534 s., secondo cui le attività diverse da quelle di religione e di culto (nel caso di specie, attività di conduzione di un ospedale) "sono consentite purché compatibili con la struttura e la finalità dell'ente". Essa potrebbe, inoltre, risultare in qualche modo indirettamente confermata dall'art. 15 della legge n. 222 del 1985, dove si precisa che "[g]li enti ecclesiastici civilmente riconosciuti possono svolgere attività diverse da quelle di religione o di culto, *alle condizioni* previste dall'articolo 7, n. 3, secondo comma, dell'accordo del 18 febbraio 1984" (mio, naturalmente, il corsivo). Secondo **C. CARDIA**, *Manuale*, cit., p. 379, "non c'è dubbio che un *orizzonte di compatibilità* esiste, nel senso che non è pensabile che un ente ecclesiastico chieda e ottenga il riconoscimento per poi gestire o una finanziaria, o una catena di hotel di lusso, o attività similari" (corsivo).



Una ulteriore spinta all'attrazione dell'ente ecclesiastico verso "modelli operativi e funzionali tipici dell'ente commerciale", se non addirittura verso processi di "secolarizzazione" vera e propria della figura<sup>36</sup>, potrebbe provenire, secondo alcuni Autori, dalla stessa riforma del Terzo settore, dato il suo carattere incentivante dello svolgimento di attività di interesse generale, da inquadrare ancora una volta, dalla prospettiva della legge n. 222 del 1985, nell'ambito delle attività "diverse". La stessa sensibilità manifestata dal legislatore verso il rispetto della struttura e della finalità dell'ente, nel momento in cui si tratta di recepire nel regolamento del ramo le disposizioni del Codice, è stata letta come un fattore che favorisce questo tipo di trasformazione<sup>37</sup>.

Bisogna, però, pure segnalare, su di un piano tecnico-formale, che lo svolgimento delle attività di interesse generale assume necessariamente carattere principale o prevalente nel caso dell'ente del Terzo settore *tout court*, mentre esse, anche se svolte in forma imprenditoriale, nel caso dell'ente ecclesiastico, sono pur sempre attività principali o prevalenti nell'ambito del ramo di attività di Terzo settore. Su di un piano poi più sostanziale e concreto, dovrebbe essere la confessione in grado di valutare sapientemente, e con bilanciamento tra tutti i costi e benefici, se cogliere le opportunità che vengono offerte dalla nuova normativa o se, invece, considerarla di volta in volta non adeguata anche e soprattutto in rapporto alle peculiari esigenze identitarie del gruppo<sup>38</sup>. Il recepimento, infine, della clausola del rispetto della struttura e della finalità in una fonte di diritto comune, qualunque sia in concreto il suo valore "incentivante" delle attività "diverse", è di per sé una semplice attuazione della corrispondente previsione contenuta nella fonte di derivazione bilaterale.

---

presente nell'originale). L'A. interpreta, peraltro, la clausola in discorso come garanzia di non ingerenza per il nucleo confessionale dell'ente in caso di controlli o ispezioni (ivi).

<sup>36</sup> P. CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., rispettivamente p. 21 e p. 22.

<sup>37</sup> P. CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., p. 25 s.

<sup>38</sup> Ricordo che l'art. 14, terzo comma, del D.M. 106 del 2020 ha previsto, tra l'altro, che alla domanda di iscrizione al RUNTS dell'ente religioso civilmente riconosciuto deve essere allegato l'atto con il quale la competente autorità religiosa autorizza l'iscrizione o dichiara che tale autorizzazione non è necessaria. Ritiene che ci si debba domandare se l'adesione «al regime delineato dalla riforma, non rischi di "distrarre" gli enti in questione dal proprio campo di azione, "barattando" il fine di religione o di culto con quello di solidarietà sociale», I. BOLGIANI, *Gli effetti della riforma*, cit., p. 135.



## 5 - Su alcune criticità nei rapporti tra diritto “comune” e diritto “speciale”: a) la questione dell’applicabilità agli enti ecclesiastici del decreto legislativo n. 231 del 2001

Vero è che si è di fronte a una ridefinizione degli equilibri tra normativa speciale e normativa di diritto comune che può essere causa di confusioni o contraddizioni e può porre problemi di coerenza all’interno dell’ordinamento civile, atteso il carattere promozionale, in molti ambiti, della legislazione riguardante gli enti ecclesiastici.

Proporrò ora alcuni esempi di criticità nei rapporti tra diritto comune e diritto speciale, senza alcuna pretesa di avere individuato i più significativi.

La regola generale della sottoposizione al diritto comune delle attività diverse dovrebbe comportare l’applicabilità all’ente ecclesiastico della normativa riguardante la responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato, mancando, nella relativa disciplina, una norma esonerativa. La questione, in vero, è discussa in dottrina, ma, sia pure con vari distinguo, sembra che in prevalenza ci si stia orientando in questa precisa direzione<sup>39</sup>.

Se proprio si volesse evocare la categoria, peraltro assai evanescente, degli “enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale” - alla quale, per espressa previsione normativa, non si applica la disciplina in questione<sup>40</sup> - bisognerebbe, comunque, limitarne il raggio operativo alle attività inerenti alla finalità istituzionale di religione o di culto dell’ente ecclesiastico, le uniche atte propriamente a definirne il nucleo identitario più caratteristico. In altri termini, le garanzie assicurate dalla Carta fondamentale alle manifestazioni organizzative del diritto di libertà religiosa in forma collettiva, pur se particolarmente pregnanti e destinate per alcuni aspetti a operare anche fuori da quel nucleo, non possono

---

<sup>39</sup> Cfr. **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 178 ss.; **V. MARANO**, *Sovranità della Chiesa ed enti ecclesiastici alla prova del diritto comune*, in *La Chiesa cattolica: la questione della sovranità*, a cura di A. PEREGO, Vita e Pensiero, Milano, 2015, p. 85 ss.; **D. FONDAROLI**, **A. ASTROLOGO**, **G. SILVESTRI**, *Responsabilità “amministrativa” ex d. lgs. n. 231 del 2001 ed enti ecclesiastici civilmente riconosciuti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 38 del 2012, p. 1 ss.

<sup>40</sup> Art. 1, terzo comma, del Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Cfr. **M.F. FERRERO**, *L’applicabilità del d.lgs. 231/2001 agli enti confessionali civilmente riconosciuti*, in *La responsabilità amministrativa delle società e degli enti*, n. 2, 2014, p. 69 ss., il quale si richiama alla «necessità di garantire la continuità nello svolgimento delle “funzioni indefettibili negli equilibri costituzionali” da parte delle confessioni religiose (con il tramite dei propri enti)» (p. 76).



autorizzare a ravvisare una funzione di rilievo costituzionale in qualsiasi attività “diversa” svolta dall’ente ecclesiastico<sup>41</sup>.

Né varrebbe porre l’accento sulla natura *non profit* dell’attività svolta, come pure si è talora fatto in passato ritenendo che destinatari naturali della disciplina fossero le società commerciali e che essa fosse «essenzialmente orientata a prevenire e sanzionare forme di criminalità ‘di profitto’, tipiche di soggetti che agiscono sul mercato»<sup>42</sup>, dal momento che sia il Codice del terzo settore (art. 30) sia la nuova normativa sull’impresa sociale (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 112) ormai esplicitamente rinviano alle disposizioni del decreto n. 231 del 2001, sia pure con una clausola di riserva che richiede una verifica di compatibilità da compiere di volta in volta<sup>43</sup>: per quel che qui interessa, qualunque sia la portata effettiva da riconoscere a quest’ultima riserva, il semplice richiamo del decreto n. 231 del 2001 vale, comunque, a escludere che la mancanza della finalità di lucro possa *sempre e di per sé* essere assunta come indice di incompatibilità tra lo statuto dell’ente e la normativa concernente la responsabilità da reato.

L’estensione della disciplina di cui al decreto n. 231 del 2001 all’ente ecclesiastico appare, dunque, limitatamente allo svolgimento delle attività diverse, inevitabile.

Le sanzioni interdittive, dovendo avere a oggetto la specifica attività cui si riferisce l’illecito dell’ente (art. 14, primo comma, decreto legislativo n. 231 del 2001) non potrebbero mai riguardare le attività inerenti alla finalità di religione o di culto.

Ma, soprattutto, l’adozione e l’efficace attuazione di un preciso modello organizzativo preconstituito dal legislatore (i modelli di organizzazione e gestione, con i requisiti imposti dagli articoli 6 e 7 del decreto citato), che valgono (ove si fornisca la prova di particolari

---

<sup>41</sup> È certamente vero che, già al livello costituzionale, le confessioni religiose godono di una tutela della loro autonomia più intensa di quella riconosciuta a partiti politici e sindacati (cfr. **M.F. FERRERO**, *L’applicabilità*, cit.), indicati nella *Relazione ministeriale* al decreto legislativo n. 231 del 2001 come figure di enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale; tuttavia, né i partiti né i sindacati hanno normalmente quella versatilità di azione che è, invece, tipica delle confessioni e dei relativi enti esponenziali.

<sup>42</sup> **V. MARANO**, *Sovranità della Chiesa*, cit., p. 87.

<sup>43</sup> Sia nell’art. 30, sesto comma, del Codice (decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117), sia nell’art. 10 del decreto legislativo n. 112 del 2017, è previsto che gli organi di controllo vigilano sull’osservanza della legge e dello statuto e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, anche con riferimento alle disposizioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, “qualora applicabili”.





circostanze a essi collegate) a esentare l'ente dalla responsabilità, a rigore, non sono obbligatorie, e, dunque, non possono essere ritenute necessariamente pregiudizievoli per l'autonomia organizzativa e strutturale dell'ente ecclesiastico.

Gli organi di amministrazione dell'ente, anziché adottare modelli etero-definiti particolarmente onerosi e di cui può essere dubbia la compatibilità con alcuni tipici elementi strutturali dell'ente ecclesiastico<sup>44</sup>, potrebbero decidere di fare affidamento sui propri modelli organizzativi e gestionali, specie se è ragionevole ritenere confinata a situazioni davvero eccezionali la commissione di fatti delittuosi<sup>45</sup>.

Fin qui sembrerebbe che l'applicazione del decreto n. 231 del 2001 all'ente ecclesiastico, con le precisazioni fatte, non incontri ostacoli insuperabili nella struttura di questo.

Va, tuttavia, considerato, per un verso, che la sanzione pecuniaria potrebbe intaccare il patrimonio dell'ente in misura tale da incidere anche sui fondi necessari per lo svolgimento dell'attività di religione o di culto, con conseguenze dirette, pertanto, sul perseguimento della finalità istituzionale; per altro verso, potrebbero rivelarsi un condizionamento indiretto molto forte all'adozione dei modelli di cui al decreto n. 231 citato quei provvedimenti regionali che subordinano alla presenza dei medesimi modelli la possibilità di intraprendere e mantenere rapporti con la pubblica amministrazione, secondo una scelta che ormai interessa pure "alcuni settori di attività (sanità e formazione) nei quali spesso operano anche gli enti ecclesiastici"<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> **M.F. FERRERO**, *L'applicabilità*, cit., p. 79, secondo cui l'istituzione dell'organismo previsto dall'art. 6, primo comma, lett. b) del decreto legislativo n. 231 del 2001, dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo e avente il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento, potrebbe non essere compatibile con le caratteristiche strutturali di un ente ecclesiastico. Ricordo che negli enti di piccole dimensioni i compiti suddetti possono essere svolti direttamente dall'organo dirigente.

<sup>45</sup> Va, tuttavia, osservato che può non essere giustificata, con riguardo agli enti *non profit* in genere, una prognosi di rischio relativamente basso di commissione dei reati-presupposto di cui al decreto n. 231 del 2001, soprattutto in considerazione del fatto che tali enti possono entrare in rapporto con la pubblica amministrazione e ricevere agevolazioni o contributi pubblici: **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 177.

<sup>46</sup> **V. MARANO**, *Sovranità della Chiesa*, cit., p. 89, che richiama il decreto della Regione Lombardia n. 5808 dell'8 giugno 2010 e quello della Regione Lazio n. U00183 del 9 maggio 2013.





## 6 - (segue) b) la questione dell'assoggettabilità degli enti ecclesiastici alle procedure concorsuali

In caso di svolgimento di vera e propria attività imprenditoriale, criticità ancora maggiori emergono per tutta una serie di profili concernenti l'estensione dello statuto dell'imprenditore.

Si pensi, anzitutto, alla questione riguardante la sottoposizione dell'ente alle procedure concorsuali. Anche in questo caso, bisogna fare i conti con il "duplice volto", per così dire, della clausola concordataria di estensione del diritto comune alle "attività diverse" nel rispetto della specialità dell'ente.

In vero, già da un punto di vista meramente pratico, si intuisce come non sia concepibile che un ente ecclesiastico imprenditore, avente una esposizione debitoria anche di diverse centinaia di milioni di euro, sia ritenuto immune rispetto a questo tipo di procedure, e venga lasciato operare sul mercato trascurando totalmente esigenze parimenti meritevoli di tutela giuridica, quali sono indubbiamente quelle dei creditori<sup>47</sup>.

Anche in questo caso, ne risentirà necessariamente l'autonomia gestionale e organizzativa dell'ente ove intervenga lo spossessamento dei beni e la conduzione dell'attività d'impresa da parte degli organi titolari della procedura in sostituzione di quelli dell'ente. Tuttavia, le ragioni che stanno a base della tutela dei creditori potrebbero giustificare una (temporanea) compressione dell'autonomia interna dell'ente, quale effetto di un ragionevole bilanciamento di contrapposte posizioni e avuto anche riguardo alla circostanza che il ricorso a queste procedure può risultare vantaggioso per lo stesso soggetto-imprenditore, interessato pertanto, in prima persona, a esservi ammesso<sup>48</sup>.

La giurisprudenza più recente, com'è noto, ha ritenuto che la clausola del rispetto della struttura e della finalità dell'ente risulti pienamente salvaguardata operandosi una scissione netta tra attività di carattere confessionale e attività imprenditoriale.

---

<sup>47</sup> Cfr. V. MARANO, *Sovranità della Chiesa*, cit., p. 95.

<sup>48</sup> Rilevanti, in questo senso, sono anche alcune novità introdotte dal Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza (decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14), che, limitando "gli spazi della liquidazione concorsuale e l'ingerenza delle autorità, prevedendo l'introduzione delle procedure che tendono a salvaguardare la continuità dell'impresa ed evitano la dispersione di valore del patrimonio", "semberebbe ridurre i potenziali elementi di incompatibilità tra il profilo soggettivo degli enti ecclesiastici e la normativa concorsuale": A. FUCCILLO, *Diritto religioni culture*, cit., p. 151.



Si è infatti precisato che l'„accertamento dello stato di insolvenza dell'ente e il suo assoggettamento alle procedure concorsuali non incidono [...] sulla struttura e sull'esistenza dell'ente" - che risulterebbero, dunque, pienamente rispettate -

“ma refluiscono direttamente solo sul segmento propriamente economico-imprenditoriale dell'attività dall'ente stesso esercitata; senza quindi comprimere la sua identità giuridica e in alcun modo impedirgli lo svolgimento delle attività di natura confessionale”<sup>49</sup>.

Si tratta di un *escamotage* tutto sommato accettabile (a meno di accogliere la tesi che porta a differenziare la soluzione della questione della compatibilità con la struttura e finalità dell'ente a seconda delle caratteristiche della particolare procedura concorsuale in essere)<sup>50</sup>, ma davvero poco convincente dal punto di vista della tecnica giuridica adottata per conseguirlo.

È singolare che, per rispettare la struttura e la finalità dell'ente ecclesiastico, il tribunale giunga a sezionarlo, creando sostanzialmente due distinti soggetti giuridici.

Dire che in questo modo si rispetta l'identità dell'ente è poco rispondente alla realtà delle cose, in quanto l'attività imprenditoriale, necessariamente secondaria rispetto alla finalità di religione o di culto, è pur sempre parte integrante, per così dire, sia della struttura (avendo riguardo ai caratteri che le ha impresso il diritto canonico) sia della stessa finalità dell'ente (almeno se rispetto a quest'ultima strumentale)<sup>51</sup>. L'effetto di una operazione di questo tipo è, in definitiva, quello di separare brutalmente le attività di culto dalle attività diverse, senza preoccuparsi di rispettare la configurazione originariamente impressa all'ente e da questo rivestita nell'ordinamento di provenienza.

---

<sup>49</sup> Trib. civ. Roma, sez. fall., 30 maggio 2013, n. 432, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2014/3, p. 956.

<sup>50</sup> ... secondo la tesi di **A.M. LEOZAPPA**, *Enti ecclesiastici e procedure concorsuali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 4 del 2015, p. 22 ss.

<sup>51</sup> Cfr. i condivisibili rilievi di **A.M. LEOZAPPA**, *Enti ecclesiastici e procedure concorsuali*, cit., p. 17 s. È evidente, del resto, che prevedere l'applicazione del diritto comune “nel rispetto della struttura e della finalità dell'ente” non può voler dire, banalmente, “lasciando che l'ente continui a svolgere attività di culto”. Nel senso che “l'azione degli enti religiosi per la promozione dell'uomo [...] non può essere sezionata in religiosa e secolare”, **A.G. CHIZZONITI**, *La riforma del Terzo settore: aspetti di diritto ecclesiastico*, in *Enti religiosi e riforma del terzo settore*, a cura di A. GIANFREDA e M. ABU SALEM, Libellula Edizioni, Tricase (Le), 2018, p. 17.



Ancora più problematico appare il risultato della completa segregazione patrimoniale, cui giunge il tribunale di Roma, che porta a distinguere beni “per loro natura e destinazione” funzionali al compimento delle attività non imprenditoriali dell’ente (che restano fuori dalla procedura concorsuale) e beni costituenti “parte del patrimonio dell’imprenditore posto a garanzia generale delle obbligazioni da esso assunte”<sup>52</sup>, ancora una volta spiegabile solo alla luce delle ragioni pratiche richiamate all’inizio, ma non coerente con il principio inderogabile sancito dall’art. 2740 c.c. e con la normativa sull’amministrazione straordinaria nel caso concreto applicata<sup>53</sup>.

La menzionata disposizione del codice civile non potrebbe essere derogata neppure da una applicazione analogica del regime ora previsto per il ramo di Terzo settore dell’ente ecclesiastico, in relazione al quale, dopo le incertezze iniziali, si è introdotto un regime di perfetta segregazione dei beni destinati allo svolgimento delle attività di interesse generale, regime fondato, tuttavia, su un preciso atto di destinazione (costituzione del patrimonio destinato)<sup>54</sup> inquadrabile, ad altri effetti, sotto la previsione dell’art. 19 della legge n. 222 del 1985. E se l’adozione di questo tipo di soluzione implica un qualche sacrificio per l’autonomia confessionale, va però ricordato che il legislatore propone l’adozione di uno schema organizzativo a fronte della fruizione di benefici promozionali. Per la disposizione in vigore, questa materia resta del tutto estranea rispetto a quelle esigenze di “rispetto della struttura e della finalità” dell’ente che sono purtuttavia ivi ribadite, ma solo in ordine al recepimento delle norme del Codice nel “regolamento” del ramo di attività<sup>55</sup>, “strumento fondamentale per definire l’area di specialità della

---

<sup>52</sup> Trib. civ. Roma, 30 maggio 2013, cit., p. 957.

<sup>53</sup> Cfr., ancora, **A.M. LEOZAPPA**, *Enti ecclesiastici e procedure concorsuali*, cit., p. 16 s.

<sup>54</sup> L’art. 4, terzo comma, del decreto legislativo n. 117 del 2017, dopo le modifiche apportate dall’art. 66, primo comma, del d.-l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, stabilisce che per le obbligazioni contratte in relazione alle attività svolte dal ramo Terzo settore, sia che riguardino quelle considerate di “interesse generale”, sia quelle “diverse” (comprese, quindi, quelle commerciali), “gli enti religiosi civilmente riconosciuti rispondono nei limiti del patrimonio destinato. Gli altri creditori dell’ente religioso civilmente riconosciuto non possono far valere alcun diritto sul patrimonio destinato allo svolgimento delle attività” di cui sopra.

<sup>55</sup> Cfr. la prima parte dell’art. 4, terzo comma, del decreto legislativo n. 117 del 2017, dove si ribadisce l’applicazione agli enti ecclesiastici delle norme del Codice a condizione che per le attività ivi considerate si adottino un regolamento che “ove non diversamente



disciplina dei soggetti giuridici in questione” con riferimento al ramo Terzo settore<sup>56</sup>.

### 7 - (segue) c) la questione delle divergenze risultanti dal Registro delle persone giuridiche e dal Registro delle imprese

Un complesso intreccio tra componente strutturale dell’ente e normativa di natura civilistico-commerciale emerge anche per quanto riguarda le forme di pubblicità relative alle vicende interne e all’operatività dei controlli canonici relativamente all’attività imprenditoriale.

Sebbene la questione sia discussa dalla dottrina di diritto commerciale<sup>57</sup>, sin dalla Circolare del Ministero dell’industria, del commercio e dell’artigianato n. 3407/C del 9 gennaio 1997, per gli “organismi religiosi”, in quanto svolgenti attività economiche che si collocano in una dimensione di sussidiarietà o di ausiliarità rispetto alla finalità istituzionale, si è prevista esclusivamente l’iscrizione nel Repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA), tenuto dalle Camere di commercio, e non nel Registro delle imprese<sup>58</sup>.

---

previsto ed in ogni caso nel rispetto della struttura e della finalità di tali enti, recepisca le norme del [...] Codice e sia depositato nel Registro unico nazionale del terzo settore”.

<sup>56</sup> I. BOLGIANI, *Gli effetti della riforma*, cit., p. 48.

<sup>57</sup> Riferimenti in G. RUGOLO, *L’ente ecclesiastico imprenditore: conflitto tra norme, poteri e giurisdizioni? Il caso della Fondazione Opera Diocesana Assistenza*, in *Vita notarile*, n. 3, 2017, p. 1175.

<sup>58</sup> In dottrina si è, pertanto, ribadito che “fino ad ora è pacifico che gli enti ecclesiastici non possano iscriversi al Registro delle imprese, nemmeno limitatamente alle attività d’impresa che gestiscono”: così L. SIMONELLI, *Il patrimonio destinato*, in *Enti religiosi e riforma del terzo settore*, cit., p. 251. Cfr., pure, ID., *Gli enti ecclesiastici e il repertorio economico amministrativo (REA)*, Supplemento a *exLege*, 2/2007, p. 5, secondo cui la Circolare citata implicitamente ribadisce che gli enti ecclesiastici “non devono iscriversi al Registro delle Imprese, in quanto il loro scopo principale ed essenziale non può mai essere la gestione di una attività economica organizzata”. Reputano, invece, che “[n]ell’esercizio dell’attività d’impresa l’ente ecclesiastico [sarà] assoggettato allo statuto dell’imprenditore e anche al relativo regime di pubblicità di cui agli artt. 2188 e ss.” c.c., A. FUCCILLO, R. SANTORO, L. DECIMO, *Gli enti religiosi ETS. Tra diritto speciale e regole di mercato*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2019, p. 89. Parla di iscrizione “facoltativa solo al ricorrere di attività di impresa”, Trib. Catania, Ufficio del Giudice del Registro, decr. 19 aprile 2017, in *Vita notarile*, n. 3, 2017, p. 1171. Deve, comunque, essere iscritto alla apposita sezione del Registro delle Imprese il Ramo impresa sociale dell’ente religioso (art. 5, Decreto legislativo n. 112 del 2017).



Ma anche qualora l'ente avesse provveduto all'iscrizione nel Registro delle imprese - che, a questo punto, alla luce della logica cui si ispira la predetta circolare, diventerebbe indice indiretto, ma inequivoco, dello svolgimento *in via principale* di attività commerciale - i problemi non mancherebbero, dal momento che, pure in questo caso, il Registro delle persone giuridiche, tenuto presso la prefettura, continua a essere la sede naturale, individuata dalle stesse fonti di derivazione concordataria (art. 5 e art. 18 legge n. 222 del 1985), dove dare pubblicità legale alle vicende riguardanti la costituzione dell'ente, il patrimonio, l'organizzazione interna con particolare riferimento ai nomi degli amministratori e rappresentanti, nonché le successive modificazioni.

In un caso verificatosi a Catania qualche anno fa, in cui l'Arcivescovo aveva rimosso, per gravi inadempienze, gli amministratori di una fondazione di culto dedita ad attività di assistenza, nominando un commissario straordinario, si è posto proprio un problema di divergenza tra le risultanze del Registro delle persone giuridiche, in cui il provvedimento vescovile era stato prontamente iscritto, e quelle del Registro delle imprese, nel quale il Conservatore, esercitando il proprio potere di controllo sulle condizioni richieste per l'iscrizione, l'aveva, invece, rifiutata, avendo ritenuto contrari allo statuto dell'ente i provvedimenti dell'Arcivescovo.

È molto interessante sottolineare come il Tribunale di Catania, cui si è rivolto l'amministratore dopo essersi visto respingere il reclamo dal Giudice del registro contro il rifiuto dell'iscrizione, abbia ritenuto pienamente efficaci le norme del codice di diritto canonico (can. 1279) che attribuiscono, anche nel silenzio sul punto dello statuto, al Vescovo un "generale potere di vigilanza"<sup>59</sup> in caso di negligenza del rappresentante legale, "in tal modo espressamente ammettendosi e confermandosi che la mancata previsione statutaria di un potere di revoca non esclude l'operatività del più generale potere di vigilanza previsto dal citato canone"<sup>60</sup>.

Così facendo, i giudici hanno, a mio avviso, correttamente valorizzato la speciale conformazione strutturale dell'ente, radicata nella normativa confessionale che ha, del tutto coerentemente, portato a rendere civilmente rilevante, quale "fonte immediata" di determinati poteri, il diritto canonico. L'iscrizione del provvedimento dovrebbe fugare eventuali "dubbi e incertezze nel terzo che opera con l'ente in ordine alla

---

<sup>59</sup> Trib. Catania, ord. 14 giugno 2017, in *Vita notarile*, n. 3, 2017, p. 1185.

<sup>60</sup> Trib. Catania, ord. 14 giugno 2017, cit., p. 1188.



sua legittima rappresentanza”<sup>61</sup>. Resta, tuttavia, da chiedersi cosa sarebbe accaduto qualora fosse rimasta la divergenza nelle risultanze dei due registri, i quali hanno finito con l’accolgere e mantenere per un certo tempo, con piena efficacia legale, l’indicazione contestuale di due diversi nomi di amministratori e rappresentanti<sup>62</sup>.

Anche in questa materia, a mio parere, non si può operare una suddivisione netta tra attività di religione e attività diverse: per la prima varrebbe quanto risultante dal Registro delle persone giuridiche, per la seconda quanto risultante dal Registro delle imprese.

Si pensi al regime dei controlli canonici, strettamente collegato, com’è noto, con le risultanze del primo registro, ma destinato a impattare anche sulle attività cui si riferisce il secondo. Pur riconoscendo l’importanza dei principi di certezza giuridica dell’attività negoziale che caratterizza l’attività d’impresa<sup>63</sup>, equivarrebbe, a mio parere, a trascurare totalmente la peculiarità strutturale dell’ente ecclesiastico, escludere l’operatività del sistema dei controlli canonici relativamente a quel tipo di attività.

Al contrario, l’operatività di quel sistema risulta ormai indirettamente confermata dal D.M. n. 106 del 2020, dove è previsto che il regolamento del ramo di attività di Terzo settore o di impresa sociale deve disciplinare, fra l’altro,

“i poteri di rappresentanza e di gestione, con specifica indicazione delle eventuali limitazioni e dei relativi controlli interni, se previsti

---

<sup>61</sup> Si tratta di dubbi sollevati da **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., p. 49, nt. 118, che mette ivi anche in evidenza il carattere “quanto mai vago e generico del concetto di negligenza” nel contesto del diritto canonico.

<sup>62</sup> Cfr., al riguardo, Trib. Catania, Ufficio del Giudice del Registro, decr. 19 aprile 2017, cit., p. 1171 s.: “[n]essun dubbio [...] che il contrasto tra le due forme di pubblicità (risultando iscritti quali legali rappresentanti soggetti differenti) possa generare confusione nei rapporti con i terzi, non potendosi attribuire efficacia prevalente ad una delle due iscrizioni: non è - però - compito di questo Giudice del Registro contemperare detta esigenza, ben potendosi fare ricorso al controllo giurisdizionale sulla legittimità dell’iscrizione presso il registro delle persone giuridiche” (fino alla scadenza del termine). “Né è possibile ritenere che iscritti gli atti presso il registro delle persone giuridiche la successiva iscrizione presso il registro delle imprese diventi una sorta di atto dovuto: nessuna norma prevede la prevalenza di un registro sull’altro. Né - ancora - è ipotizzabile una degradazione della iscrizione in questione a mera pubblicità notizia, non trovando tale tesi alcun conforto testuale e non avendo lo stesso istante qualificato *ab origine* la sua richiesta in tal senso”.

<sup>63</sup> Cfr. **A. FUCCILLO, R. SANTORO, L. DECIMO**, *Gli enti religiosi ETS*, cit., p. 88 s.





dall'ordinamento confessionale, in conformità alle risultanze del Registro delle persone giuridiche" (art. 14, comma 2, lett. g),

nonché prevedere

"le condizioni di validità o di efficacia degli atti giuridici prescritte per gli enti religiosi civilmente riconosciuti dai relativi ordinamenti confessionali, ove tali condizioni abbiano rilevanza ai sensi di legge" (art. 14, comma 2, lett. h).

Con rischi, secondo qualche Autore, di una possibile responsabilità da *culpa in vigilando* a carico dell'autorità ecclesiastica in situazioni di dissesto economico dell'ente controllato<sup>64</sup>.

## **8 - Il limitato carattere innovativo della locuzione "enti religiosi civilmente riconosciuti" presente nella normativa sul Terzo settore. Notazioni finali**

Una breve notazione vorrei, da ultimo, dedicarla alla locuzione "enti religiosi civilmente riconosciuti" che, come si sa, è stata, in seconda battuta, scelta dal legislatore per delimitare soggettivamente i destinatari della speciale disciplina di cui all'art. 4, terzo comma, del decreto legislativo n. 117 del 2017 (Codice del Terzo settore) e all'art. 1, terzo comma, del decreto legislativo n. 112 del 2017, riguardante l'Impresa sociale; una disciplina che, nel dettare le condizioni per l'applicabilità della riforma agli enti religiosi, non è direttamente intervenuta nei loro assetti organizzativi interni, per riguardo del peculiare collegamento strutturale con la confessione, lasciando che fossero gli enti stessi a recepire lo schema proposto dal legislatore nell'apposito "regolamento" e salvo sempre il "rispetto della struttura e della finalità" che li caratterizza.

Si potrebbe pensare che questa scelta, riproposta pure nei provvedimenti normativi di sostegno economico legati all'emergenza epidemiologica da Covid-19<sup>65</sup>, abbia segnato una sorta di "riposizionamento" del baricentro della disciplina relativa alle estrinsecazioni collettive della libertà religiosa, spostandolo dal nucleo almeno quantitativamente più rilevante, da sempre rappresentato dallo schema dell'ente "ecclesiastico" (o "confessionale"), verso il nuovo

---

<sup>64</sup> Questa tesi è sostenuta da P. CAVANA, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., p. 50.

<sup>65</sup> Cfr., per una analisi puntuale di questi provvedimenti in ordine al trattamento ivi riservato agli enti ecclesiastici, I. BOLGIANI, *Gli effetti della riforma*, cit., p. 77 ss.



modello dell'ente "religioso"<sup>66</sup>. Si potrebbe, in questo senso, cogliere quell'„apertura, non condizionata da pregiudizi, a una articolata e ricca pluralità di forme e di contenuti associativi, fondatizi e istituzionali" che aveva portato da tempo autorevole dottrina ad auspicare l'adozione proprio di un "cambio di nomenclatura" nella direzione accennata<sup>67</sup>.

Io sarei molto cauto.

Non so se il risultato sia quello di un "improprio impoverimento concettuale", come pure è stato sostenuto<sup>68</sup>, ma diversi elementi inducono a ritenere che il legislatore si sia mosso, in sostanza, nel solco della tradizione più consolidata, nonostante il termine adoperato<sup>69</sup>.

Anzitutto, basta riflettere sulla motivazione che ha indotto il legislatore a cambiare la soluzione adottata in prima battuta.

Si trattava di individuare una aggettivazione (la scelta avrebbe potuto tranquillamente cadere anche su quella di "confessionale") il più possibile comprensiva dal punto di vista delle confessioni destinatarie della garanzia, avendo dovuto dare una risposta alle preoccupazioni espresse dal Consiglio di Stato<sup>70</sup> in ordine alla formulazione precedentemente adottata, *da quel preciso punto di vista* (dei destinatari confessionali) troppo selettiva e, quindi, di dubbia compatibilità col principio di laicità dello Stato (o, ancor prima, di eguale libertà di tutte le confessioni religiose).

In secondo luogo, che si abbia a che fare con un ente confessionale, collegato con uno specifico gruppo religioso, risulta dalla stessa clausola di salvaguardia del rispetto della struttura dell'ente, richiamata nell'art. 4, terzo comma, del Codice (e nella corrispondente previsione del decreto n. 112 cit.), che evidentemente evoca quello specifico collegamento<sup>71</sup>; in

---

<sup>66</sup> Ha sottolineato l'avvenuto "spostamento dell'asse normativo del diritto unilaterale di produzione statale dal polo dell'ecclesiasticità a quello della religiosità degli enti, entrambi garantiti e protetti dall'art. 20 Cost.", **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 61.

<sup>67</sup> Cfr. **S. BERLINGÒ**, *Enti e beni religiosi in Italia*, cit., p. 67 s.

<sup>68</sup> **P. CONSORTI**, *L'impatto del nuovo Codice*, cit., p. 8.

<sup>69</sup> Invita, invece, a non sottovalutare la novità terminologica, **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 48, che arriva a parlare, per effetto della scelta del legislatore, di "un'obsolescenza sopravvenuta ma non programmata della normativa di derivazione concordataria e pattizia con la conseguente progressiva perdita di senso giuridico della nozione di ecclesiasticità applicata agli enti che sembra avere ormai un carattere residuale, essendosi ormai quasi del tutto svuotata di contenuto" (ivi, p. 57).

<sup>70</sup> Cons. St., commissione spec., parere 14 giugno 2017, n. 1405.

<sup>71</sup> Cfr. **A. GIANFREDA**, *Autonomia confessionale e sistema delle fonti del diritto ecclesiastico. Riforma del terzo settore e tutela della privacy: un banco di prova per la produzione*



termini ancora più espliciti si è espresso poi il D.M. n. 106 del 2020, il quale, in modo inequivoco e a più riprese, presuppone in definitiva, come è stato osservato, che “anche gli enti religiosi civilmente riconosciuti devono essere riconducibili a una confessione”<sup>72</sup>.

Ulteriori perplessità suscita la tesi secondo la quale la possibilità, prevista dall’art. 22 del Codice, di acquistare la personalità giuridica mediante l’iscrizione nel Registro del terzo settore possa valere anche per l’ente ecclesiastico privo di riconoscimento<sup>73</sup>.

A parte altre considerazioni, mi sembra dirimente la circostanza che lo stesso art. 22 precisi che tale possibilità è prevista “in deroga al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361” e non alle norme applicabili agli enti ecclesiastici, peraltro garantite, come si sa, da specifica copertura costituzionale.

Concludo osservando che la specialità del regime giuridico dell’ente ecclesiastico, abbandonata ogni antica pretesa di privilegio, più o meno motivata e più o meno estesa, dovrebbe servire a garantire a esso la possibilità di operare nell’ordinamento dello Stato *conservando i tratti più caratteristici della propria identità confessionale* al fine di assicurarne anche la relativa “visibilità” e “rappresentatività” esteriore.

Il che può pure risultare compatibile con la presenza attiva nel mercato - accanto alle forme organizzative assistenziali (religiosamente ispirate) operanti secondo gli schemi puramente civilistici - purché in esso l’apporto degli enti delle confessioni religiose si caratterizzi per una certa *infungibilità* dei beni o dei servizi offerti (per qualche aspetto, dunque, qualitativamente irriducibili a quelli assicurati da un qualsiasi soggetto

---

*normativa confessionale*, in *Costituzione, religione e cambiamenti nel diritto e nella società*, a cura di P. CONSORTI, Pisa University Press, Pisa, 2019, p. 353, secondo cui resta essenziale l’«elemento della c.d. “ecclesiasticità strutturale”. Gli enti, senza legame strutturale di carattere confessionale, ma con una religiosità solo funzionale [...], potrebbero accedere alla normativa del Terzo settore, come enti del Terzo settore *tout court*, orientati religiosamente, “di tendenza” per così dire, senza passare per la costruzione di un “ramo” di attività del Terzo settore».

<sup>72</sup> Per questo condivisibile rilievo, si veda **P. LO IACONO**, *Gli enti ecclesiastici*, cit., p. 70. Sui dubbi relativi a un possibile contrasto con l’art. 20 Cost. della normativa in esame per il trattamento riservato agli enti religiosi privi di riconoscimento (in relazione a quello riservato agli enti di diritto comune, anch’essi non riconosciuti), cfr. **P. FLORIS**, *Enti religiosi e riforma del Terzo settore*, cit., p. 16.

<sup>73</sup> In questo senso, ad esempio, **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 57.



privato)<sup>74</sup>, senza scendere a discutibili forme di “scambio” o “compromesso” nella testimonianza dei valori propriamente religiosi<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Diversi Autori pongono l'accento su tale aspetto. Cfr., pur tutti, **A. MANTINEO**, *Il Codice del terzo settore: punto di arrivo o di partenza per la palingenesi degli enti religiosi?*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, cit., n. 27 del 2018, p. 5 s., il quale si chiede se il Codice del terzo settore non “rappresenti una prospettiva entro cui gli enti religiosi sono chiamati, più di ieri, ad armonizzarsi con altri organismi ed enti per meglio promuovere l'uomo e i suoi diritti civili e sociali, senza smarrire o stemperare la loro natura particolare, nel rispetto delle loro motivazioni e finalità” e **M. FERRANTE**, *Enti religiosi/ecclesiastici*, cit., p. 72.

<sup>75</sup> È vero che l'azione della Chiesa nella realtà temporale, se intesa come “azione di testimonianza di valori” è a “rischio di marginalizzazione”; ma non è meno incombente il rischio, parimenti segnalato, “di omologazione”, se intesa come “mera attività di assistenza *tout court*”: **P. CAVANA**, *Gli enti ecclesiastici nel processo di riforma*, cit., p. 31. A conti fatti, è meglio non trovarsi a dovere barattare, come è stato scritto, la “rinuncia alla formale riconoscibilità” della specifica identità confessionale con “la fruizione di una normativa (evidentemente) non pensata per il rispetto e lo sviluppo delle finalità ed autonomie religiose”: **A. FERRARI**, *Le linee generali della Proposta di legge sulla libertà di coscienza e di religione*, in *La legge che non c'è. Proposta per una legge sulla libertà religiosa in Italia*, a cura di R. ZACCARIA, S. DOMIANELLO, A. FERRARI, P. FLORIS, R. MAZZOLA, il Mulino, Bologna, 2019, p. 78.