



PAOLO
GHERRI

Elementi di teoria e tecnica statutaria civile e canonica

UNIVERSITÀ

PAOLO GHERRI

**Elementi di teoria
e tecnica statutaria
civile e canonica**

UNIVERSITÀ

tab edizioni

© 2021 Gruppo editoriale Tab s.r.l.
viale Manzoni 24/c
00185 Roma
www.tabedizioni.it

Prima edizione dicembre 2021
ISBN versione cartacea 978-88-9295-330-7
ISBN versione digitale 978-88-9295-331-4

È vietata la riproduzione, anche parziale,
con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la
fotocopia, senza l'autorizzazione dell'editore.
Tutti i diritti sono riservati.

Indice

p. 9 Introduzione

Elementi generali

Prima parte

13 Capitolo 1

Concetto di statuto e sue tracce storiche

1.1. Introduzione, 13

1.2. Il concetto di statuto, 17

1.3. Statuti e gerarchia delle fonti normative, 22

1.4. Prospettiva storica, 26

1.5. Costitutività e varietà degli statuti, 39

1.6. Statuti e tecnica normativa, 43

49 Capitolo 2

Statuto: natura e finalità

2.1. Persone, soggetti e “statuti”, 50

2.2. Statuto ed “identificazione”, 58

2.3. Statuto e suoi fruitori, 61

2.4. Identità statutaria e volontà politica, 67

2.5. Statuto ed atto costitutivo, 74

- p. 87 Capitolo 3
 Tipologie di statuto
 3.1. Tipologie statutarie, 87
 3.2. Statuti di soggetti convenzionali, 88
 3.3. Statuti di soggetti istituzionali, 96
 3.4. Statuti di soggetti strumentali, 103
 3.5. Statuti degli IVC/SVA, 110
- Struttura dello statuto*
 Seconda parte
- 119 Premessa
 Schema tipo, 120
- 123 Capitolo 4
 Struttura di statuto: l'identità (prima parte)
 4.1. Denominazione, tipologia, data di costituzione, sede,
 durata, modifiche, 123
 4.2. Scopi/finalità, attività, rapporti istituzionali, 142
- 151 Capitolo 5
 Struttura di statuto: l'identità (seconda parte)
 5.1. Partecipanti, 151
 5.2. Ammissione dei partecipanti, 164
 5.3. Obblighi e diritti, 172
 5.4. Cessazione dei partecipanti, 174
- 183 Capitolo 6
 Struttura di statuto: l'articolazione e il governo
 6.1. Articolazione/struttura dei soggetti statutari, 184
 6.2. Organi di governo, 186

- 6.3. Decisionalità, 204
- 6.4. Assunzione di cariche direttive canoniche, 216

- p. 221 Capitolo 7
 - Struttura di statuto: la gestione*
 - 7.1. Patrimonio, fonti di finanziamento, 221
 - 7.2. Bilancio/rendiconto, contabilità, controlli di gestione, amministrazione ordinaria/straordinaria, 237
 - 7.3. Modifiche/estinzione del soggetto, devoluzione del patrimonio, 246
 - 7.4. Clausole di salvaguardia, Foro competente, rimandi, 251
 - 7.5. Previsioni conclusive, temporanee/provisorie, 254

 - Elementi specifici*
 - Terza parte

- 259 Capitolo 8
 - Redazione e approvazione degli statuti*
 - 8.1. Redazione degli statuti, 259
 - 8.2. Momento propositivo, 265
 - 8.3. Momento deliberativo, 275

- 289 Capitolo 9
 - Statuto di Provincia religiosa*
 - 9.1. La Provincia religiosa ed i suoi statuti, 289
 - 9.2. Gli statuti provinciali, 295
 - 9.3. Struttura dello statuto provinciale, 298
 - 9.4. Contenuti peculiari dello statuto provinciale, 309

- 313 Fonti
- 317 Bibliografia

Introduzione

Cosa sia uno statuto, *come lo si rediga*, *come lo si verifichi* in vista di un'approvazione, *come lo si modifichi* e come – anche – lo si *utilizzi*, sono domande con le quali spesso ci si è misurati, negli ambiti più diversi, sia civili che canonici, senza tuttavia trovare facilmente risposte organiche.

Si tratta di una tematica, espressamente tecnica, di portata trasversale ai vari ordinamenti giuridici: una tematica, probabilmente, tra le più “neutre” dal punto di vista giuridico e, pertanto, pressoché “universale”; una questione molto più *dogmatica* che dottrinale o specificamente ordinamentale, sebbene ogni ordinamento gestisca la materia in modi anche molto diversi in dipendenza dai propri valori e principi costituzionali.

In quest'ottica la prospettiva che si tenterà di proporre e seguire intende far riferimento il meno possibile a qualche singolo ordinamento giuridico, privilegiando invece un *approccio inter-ordinamentale* – sebbene non propriamente *comparatistico* in senso stretto – che permetta di farsi idee più chiare sia sugli *elementi strutturali degli statuti* che su una loro possibile “teorizzazione” in senso ampio, indipendentemente da quanto previsto o prevedibile all'interno di ogni singolo ordinamento giuridico, compreso quello canonico che pure – utroquistica-

mente – sarà preso in specifica e costante considerazione nei suoi elementi più peculiari.

L'inevitabile prospettiva ordinamentale “italiana” (e la ridotta bibliografia correlata) che rimarrà comunque sullo sfondo, facendo spesso da riferimento tecnico e *base dottrinale* (più che specificamente normativa), dovrà essere sempre accolta *soltanto* quale semplice “traccia” per facilitare una *riflessione organica*, senza tuttavia voler *mai* assurgere a “modello” generale di riferimento. Diversamente accadrà, invece, per la prospettiva canonistica la quale, proprio per l'universalità dell'ordinamento canonico stesso, potrà offrirsi quale vera e propria trattazione tecnica e pratica al tempo stesso: così sarà per alcuni temi speciali espressamente canonistici.

L'esposizione cercherà di attestarsi quanto più possibile a livello di teoria generale e di *problematiche strutturali* (ed emergenti), così da favorire un reale accesso (concettuale e tecnico) alle diverse tematiche, senza rimaner prigionieri di questo o quell'altro elemento specificamente intra-ordinamentale.

L'approccio espressamente “amministrativistico” posto alla base dell'intera trattazione offrirà alla tematica alcune specifiche caratterizzazioni *pubblicistiche* rispetto al dominante – e spesso insufficiente – approccio privatistico alla materia.

Le tematiche o le considerazioni espressamente canonistiche saranno visualizzate attraverso una differente grafica così da favorire un utilizzo più efficace dello strumento.

Reggio Emilia, 25 gennaio 2021

Si ringraziano per l'attiva e proficua collaborazione: il notaio dottor professor L. Cavalaglio; l'avvocato dottor professor R. Tarantelli Baccari; l'avvocato dottor professor G. Ballarani, il dottor G. Belfiore.

Elementi generali

prima parte

Capitolo 1

Concetto di statuto e sue tracce storiche

1.1. Introduzione

La tematica connessa agli “statuti”¹ in quanto specifici *elementi giuridici* di una certa tipicità all’interno di vari ordinamenti giuridici (sia attuali che storici) soffre ancor oggi una significativa – oltre che parzialmente inspiegabile – insufficienza di trattazione sia a livello di teoria generale del diritto che a livello più ampiamente dottrinale, non solo di lingua italiana². La consultazione, infatti, dei normali strumenti di approccio tecnico-giuridico alle varie tematiche ed istituti (quali sono: enciclopedie e dizionari giuridici) risulta piuttosto deludente ed inadeguata in merito, non solo per ciò che concerne la “teoria” come tale³ ma, più ancora, le

1. Nella trattazione si utilizzerà spesso la formula plurale (= statuti) anziché singolare (= statuto) senza che ciò – tranne qualche giustificata eccezione – faccia alcuna reale differenza: si tratta di una questione meramente stilistica che offre l’opportunità di non confondere l’oggetto specifico di trattazione con altri oggetti non equivalenti (cfr. *infra*: nota n. 3).

2. Qualcosa di specifico a livello generale ha avuto qualche sviluppo circa sessant’anni fa soltanto in ambito germanico (cfr. H. Liermann, *Handbuch des Stiftungrechts*, Tübingen, 1963).

3. – «Statuti. – Comunali e provinciali [...] – regionali». “Statuti”, in F. Galgano (dir.), *Dizionario enciclopedico del diritto*, Padova, 1996, 1446; – «Statu-

concrete necessità applicative che l'attività giuridica odierna richiede e comporta.

Il tema, inoltre, si presenta di notevole interesse perché costituisce un indubitabile ambito privilegiato d'incontro, *extra moenia*, tra il diritto civile in genere e quello canonico, vista la grande quantità e varietà di soggetti ed istituzioni che *in utroque iure* dispongono o necessitano di statuti, se non per la loro stessa *esistenza* (come avviene per associazioni o fondazioni), certamente per il loro *funzionamento* (come avviene per molti c.d. consigli o altri organismi istituzionali, spesso interni a persone giuridiche).

L'unico indizio – civilistico – minimamente organico reperibile a livello generale offre solo queste scarse nozioni:

Il termine “statuto” ha diversi significati.

– In un primo significato, esso si riferisce alla “condizione” o “situazione giuridica speciale” di singoli soggetti, o categorie, o Comunità di persone fisiche; si pensi, ad esempio, allo “statuto” degli

to. I. – In generale; II – Statuto albertino; III. – Statuti regionali; IV. – Statuto degli enti pubblici; V. – Statuti delle confessioni religiose». V. Italia, “Statuto”, in *Enciclopedia del diritto*, XLIII, Milano, 1990, 977. – N. Colaianni, “Statuti delle confessioni religiose”, in Istituto della enciclopedia italiana, *Enciclopedia giuridica*, XXX, Roma, s.d., 1-10; – A. d'Atena, “Statuti regionali”, in Istituto della enciclopedia italiana, *Enciclopedia*, XXX, 1-10; – M.G. Garofalo, “Statuto dei lavoratori”, in Istituto della enciclopedia italiana, *Enciclopedia*, XXX, 1-25; – M.A. Benedetto, “Statuti (diritto intermedio)”, in «Novissimo digesto italiano», XVIII, Torino, 1971, 385-399; – G. di Martino, “Statuti e consuetudini marittime (Storia del diritto)”, in «Novissimo», 399-410; – G. Ghezzi, “Statuto dei diritti dei lavoratori”, in «Novissimo», 410-420; – “Statuto degli enti pubblici”, “Statuto personale”, “Statuto regionale” nella stessa opera rimandano ad altre voci. – G.G. Stendardi, “Statuto del Regno”, in «Novissimo», 420-425; – R. Aluffi Beck Peccoz, “Statuto personale”, in «Digesto delle discipline privatistiche». Sezione civile, XIX, Torino, 1999, 53-56; – S. Bartole, “Statuti regionali”, in «Novissimo», Appendice VII, Torino, 1987, 546-564; – U. Mattei, “Statutes”, in «Digesto», XIX, 48-53.

impiegati civili dello Stato [...]. Tale significato è di carattere generico e, nonostante le critiche rivolte contro l'improprietà terminologica di questo termine, appare diventato ora di uso comune.

– In un secondo significato, esso si riferisce alle persone giuridiche private, alle associazioni, fondazioni, ed a talune società (ad esempio, società per azioni). Tale significato è di carattere più preciso, e lo statuto è l'atto, il documento, che contiene le norme relative all'organizzazione ed al funzionamento di questi enti o soggetti.

– In un terzo significato, che si ricollega a quanto precedentemente detto, lo statuto si riferisce alle persone giuridiche pubbliche territoriali, agli enti pubblici non territoriali, ed anche a quei soggetti non personificati che sono disciplinati, in varia parte, da norme di diritto pubblico. Anche in questo caso lo statuto è l'atto o il documento che contiene le norme relative all'organizzazione ed al funzionamento di questi enti e soggetti; lo statuto non è caratterizzato dall'elemento volontaristico e contrattuale ma da disposizioni normative giuspublicistiche.

Tra tutti i significati di statuto cui si è fatto cenno intercorrono, ovviamente, delle differenze. Ma nel concetto di statuto in generale vi è un filo conduttore che può essere individuato considerando lo statuto nel sistema delle fonti del diritto, sia quelle precedenti sia quelle vigenti.⁴

Il quadro teoretico può utilmente complementarsi con qualche ulteriore apporto che, pur provenendo dall'ambito espressamente canonistico (soprattutto in riferimento al Can. 94 del *Codex iuris canonici*⁵), offre però alcuni elementi teori-

4. V. Italia, "Statuto", cit., pp. 977-978.

5. Abbreviato d'ora innanzi in *CIC* in riferimento al codice promulgato nel 1983 ed oggi vigente (cfr. Ioannes Paulus PP. II, *Codex iuris canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, in *AAS*, LXXV [1983], II, pp. 1-320).

ci generali significativi per la materia, presentando gli statuti come atti

concernenti norme generali e impersonali destinate a moderare la condotta di taluni soggetti di diritto all'interno di enti di natura personale o fondazionale (cfr. Can. 115); specificamente, lo statuto è il documento che riporta le norme concernenti la struttura, l'organizzazione e il funzionamento di questi enti. [...] Con il termine *statuta* si significano, materialmente, le norme concernenti l'organizzazione e il funzionamento di un ente o di un soggetto; e, formalmente, i documenti che contengono le norme stesse.⁶

Questa limitatezza concettuale rende necessaria la messa in luce ed il coordinamento di un minimo di elementi teoretici e pratici che, seppure in modo del tutto generale, possano supportare un approccio che in vari ambiti – anche riconducibili all'attività specificamente amministrativistica – merita specifiche attenzioni tutt'altro che secondarie sia a livello civilistico che canonico.

L'interesse *amministrativistico* alla materia deriva dal fatto che, sebbene di solito l'aspetto *privatistico* dell'attività statutaria (appannaggio quasi esclusivo dei notai) risulti quello prevalente in ambito civilistico, nondimeno anche molte istituzioni pubbliche (o loro “aggregazioni”) sono rette da statuti o altri documenti regolamentali di pari portata e funzione, così come – e a maggior ragione – molti organi ed organismi “in-

6. A. Bettetini, “Statuti” e “Regolamenti” nel codice di diritto canonico, in «Il diritto ecclesiastico», CV (1994), 3; p. 8 (cfr. A. Bettetini, “Estatutos”, in J. Ota-
duy, A. Viana, J. Sedano (eds.), *Diccionario general de derecho canónico*, III, Cizur
Menor, 2012, p. 758).

terni” alle stesse pubbliche amministrazioni; ciò che rende la materia di legittimo interessamento e trattazione amministrativa.

◆ In ambito canonico, poi, la materia assume espressi connotati *publicistici* connessi prima di tutto all'*interfacciamento* delle aggregazioni ed organizzazioni volontarie di fedeli (= associazioni, fondazioni, altri enti) con la c.d. gerarchia ecclesiastica: un interfacciamento non riducibile alle sole istanze di *riconoscimento* ed *attribuzione* di personalità giuridica canonica. Non si trascuri in proposito neppure il fatto che la maggior parte delle istituzioni ecclesiali non appartenenti alla c.d. struttura gerarchica della Chiesa (IVC/SVA⁷, prima di tutti) sono di origine associativa e, pertanto, necessariamente *statutaria*.

1.2. Il concetto di statuto

Nell'ambito giuridico individuato genericamente come *civil law*, il sostantivo “*statutum*” (participio passato del verbo “*statuo-is, statui, statutum, statuere*”⁸) indica ormai stabilmente, e da secoli, una specifica *forma normativa* tipica degli ordinamenti giuridici di matrice europeo-medievale connotata da una più

7. Formula canonistica tecnica per indicare gli “istituti di vita consacrata” (= IVC), giuridicamente non riducibili ai soli “istituti religiosi” comunemente intesi, e le “società di vita apostolica” (= SVA); di seguito – per semplicità – si userà spesso la dizione “istituto” per indicare entrambe le tipologie in modo aspecifico.

8. «1: porre, mettere, collocare, erigere, innalzare, fondare; 2: stabilire, fissare, decidere, determinare, ordinare, prescrivere; 3: giudicare, stimare». G. Pittano, *Dizionario latino-italiano italiano-latino*, Verona, 1973.