



Federica Botti

(Assegnista di ricerca presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Alma Mater Studiorum di Bologna)

Oltre i culti ammessi. Prime note sulla gestione giuridica del pluralismo religioso nella legislazione coloniale italiana*

Sommario: 1. Premessa – 2. Dimensione unitaria e settoriale del diritto ecclesiastico italiano nella gestione della libertà religiosa nelle colonie italiane – 3. I primi provvedimenti di tutela della libertà religiosa e dei culti nella legislazione coloniale 4. – Le linee comuni del “diritto ecclesiastico coloniale” 5. – L’avventura coloniale e la ricomposizione del conflitto tra stato e Chiesa cattolica. 6. – Alcune prime sommarie considerazioni

1 - Premessa

Le difficoltà attuali che l’ordinamento italiano incontra – a causa della composizione multi-etnica e multi-religiosa delle popolazioni stanziate sul territorio del paese – nel gestire i rapporti con i destinatari delle norme vigenti in materia di libertà religiosa e di comportamenti culturalmente orientati appaiono a prima vista inedite e sollevano non pochi problemi. Tuttavia nella ricerca delle soluzioni possibili spesso si dimentica che l’ordinamento italiano ha conosciuto una situazione nella quale dovette rapportarsi con diritti religiosi che rivendicavano una sostanziale parità di trattamento con il culto di maggioranza ed esigevano il rispetto delle loro peculiarità, non meno di quanto accade oggi. L’esperienza alla quale intendiamo riferirci avvenne in un conteso territoriale e politico certamente molto diverso, allorché dovette regolare con specifiche norme l’esercizio della libertà religiosa nelle colonie. Ma si trattava pur sempre di dare voce alle istanze di una parte consistente di soggetti che facendosi portatori di un catalogo di valori particolare, spesso ascrivibile a confessioni religiose diverse da quella di maggioranza in Italia, chiedevano che venissero individuate regole tramite le quali consentire particolari tutele a questi valori attraverso un ampliamento della giurisdizione ordinaria quando non mediate il riconoscimento di particolari giurisdizioni.

Questa esperienza è decisamente poco conosciuta in Italia in mancanza di studi recenti sulla materia¹, forse a causa di quel pudore che nasconde ogni

* Questo saggio comparirà nel volume *I diritti culturali religiosi fra l’Africa e l’Europa*, a cura di F. Alicino, F. Botti, in corso di stampa.

Il contributo è segnalato dal Prof. Giovanni Cimbalò, ordinario di Diritto ecclesiastico nella Facoltà di Giurisprudenza dell’Università di Bologna, che ne attesta la scientificità e l’originalità.



indagine sull'esperienza coloniale italiana, caratterizzata da vicende politicamente ed eticamente poco chiare e note e delle quali il paese non va certo fiero². Eppure in quell'occasione il pensiero giuridico italiano dovette confrontarsi con parametri nuovi in ordine alla composizione dei destinatari delle norme in materia di libertà religiosa, non più sotto il profilo dei rapporti con una religione maggioritaria, nemica dello Stato al tempo delle vicende che portarono all'unificazione del paese, ma dirette già allora a una platea di soggetti a composizione multi-etnica e multi-religiosa. A risentirne sotto il profilo generale fu il concetto stesso di libertà religiosa, come è stato notato anche di recente³, ma certamente l'ordinamento dovette dotarsi anche di norme specifiche relative ad altri culti, assimilando non solo la nozione di "diritto tradizionale", ma accostandosi agli istituti propri del diritto islamico e del diritto ebraico.

Il pensiero giuridico italiano possedeva del resto gli strumenti per predisporre a questo approccio. Intendiamo riferirci alla allora recente formulazione della teoria degli ordinamenti giuridici di Santi Romano⁴ sulla

¹ Da ultimo: **G. ANELLO**, *Colonialismo giuridico italiano. Archeologia della subalternità legale nei contesti multiculturali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica (www.statoechiese.it), novembre 2009, pp. 1-45. L'A. si sofferma sull'uso del concetto di libertà religiosa nel diritto coloniale, sottolineandone le implicazioni a livello di teoria generale del diritto in relazione ai concetti di sovranità, giurisdizione e cittadinanza, per poi vederne gli effetti sulle tradizioni giuridiche occidentali in ordine all'elaborazione delle differenze in un contesto multiculturale. Questa riflessione non rende inutile, ma anzi necessaria una analisi in dettaglio della legislazione emanata dalle autorità coloniali e la sua periodizzazione, per estrarne le linee portanti evolutive.

² Lo Stato italiano da poco unificato fece le sue prime esperienze coloniali in un circoscritto lasso di tempo: dal 1882 in Eritrea, dal 1889 in Somalia, dal 1911 in Libia e dal 1935 in Etiopia e tutte potevano dirsi concluse nel 1943, (come anche il "protettorato" in Albania e sulle Isole Sporadi meridionali), storia coloniale tra le più tralasciate. In questo arco temporale di poco più di sessant'anni l'Italia ebbe dunque le sue esperienze coloniali, che raggiunsero la loro fase culminante in anni in cui altri paesi dovevano già fare i conti con la nascita dei primi movimenti anticoloniali. All'inizio dell'avventura coloniale le aspettative dell'Italia erano alte: l'avvio di un'impresa bellica avrebbe, da una parte, certamente sbloccato gli stagnanti investimenti degli istituti di emissione nel settore siderurgico, e dall'altra, con una gloriosa e facile vittoria, avrebbe consentito lo sfruttamento delle presunte ricche risorse naturali presenti nel suolo africano, mettendo così il paese al pari delle grandi potenze europee che da anni ormai ne traevano profitto. Le ambizioni nazionali-imperialistiche dovettero però fare presto i conti con una realtà assai diversa. Per tutti **F. MALGERI**, *La guerra libica (1911-12)*, Roma, Edizioni di storia e letteratura, 1970. Si dedica invece all'analisi della legislazione coloniale italiana in epoca fascista: **F. MARGIOTTA BROGLIO**, *Introduzione*, in C.A. Ciampi, *La libertà delle minoranze religiose*, a cura di F.P. Casavola, G. Long e F. Margiotta Broglio, Bologna, il Mulino, 2009.

³ **G. ANELLO**, op. cit., *passim*.

⁴ **S. ROMANO**, *L'ordinamento giuridico*, 2 ed. con aggiunte, Firenze, Sansoni, 1946. La prima edizione (*L'ordinamento giuridico. Studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*) edita a Pisa, è del 1918 (ma già lo scritto era comparso in due fascicoli degli Annali delle università toscane del 1917 e del 1918). La seconda edizione del 1946, con una prefazione dell'A. del novembre 1945, è



quale probabilmente influirono le concrete determinazioni di diritto coloniale adottate proprio in tema di convivenza tra norme dell'ordinamento italiano e rinvii a istituti, nonché alla giurisdizione dei diritti religiosi e del diritto consuetudinario, anche se nel quadro dell'accettazione degli Statuti personali⁵.

Ciò portò a studi approfonditi di diritto islamico⁶ e di diritto ebraico dei quali oggi si è persa ogni traccia, al punto che lo studio dei diritti religiosi ha dovuto reinventarsi per iniziativa meritevole di alcuni studiosi⁷, mentre finalmente uno spazio di ricerca e di riflessione trova posto nel dibattito sui diritti religiosi in Italia⁸. Eppure delle soluzioni interessanti vennero trovate in materie particolarmente significative quali il riconoscimento di efficacia civile ai matrimoni religiosi, sia islamici che ebraici, i rapporti in materia di divorzio tra ordinamento statale e ordinamento religioso, anche in un momento nel quale il divorzio non faceva parte dell'ordinamento civile italiano, le norme in materia

ripubblicata nel 1977 da Sansoni, Firenze. Nella seconda edizione l'A. riproduce il testo del 1918, integrandolo con note e commenti. La teoria istituzionalistica elaborata dal Romano perviene ad affermare l'esistenza di una "pluralità di ordinamenti giuridici". All'interno di ogni ordinamento statale ritroviamo una serie di fenomeni associazionistici complessi e di carattere collettivo, che vanno considerati a tutti gli effetti degli ordinamenti giuridici a se stanti, dotati di una propria autonomia, seppur operanti nel rispetto della supremazia dell'ordinamento statale. Secondo il principio della pluralità degli ordinamenti giuridici, ogni associazione che possieda i caratteri della plurisoggettività, dell'organizzazione e della normazione è definibile come Ordinamento Giuridico o Istituzione. Naturalmente, pur essendoci una pluralità di ordinamenti giuridici, uno di questi deve trovarsi in posizione di supremazia rispetto agli altri; posizione che viene occupata dall'ordinamento giuridico statale, essendo lo Stato l'unica istituzione portatrice d'interessi universali e dotata di sovranità. Nel caso delle colonie, pur non negando e anzi addirittura caldeggiando, l'esistenza di più ordinamenti giuridici preesistenti a quello italiano, rimane quest'ultimo quello preminente. **S. ROMANO** sviluppa questa elaborazione nel Suo *Corso di diritto coloniale* impartito nel R. Istituto di scienze sociali C. Alfieri di Firenze, I, Parte generale, appunti raccolti da Domenico Biscotti, Roma, Athenaeum, 1918.

⁵ Gli Statuti personali regolamentano lo *status* o la capacità giuridica di un soggetto, si applicano in base alla cittadinanza e non si possono estendere allo straniero, il quale si porta addosso il proprio statuto. **A. VITALE**, *Corso di Diritto Ecclesiastico. Ordinamento Giuridico e Interessi Religiosi*, Milano, Giuffrè, 2005, 129-134; **G. ANELLO**, op. cit., p.34 e ss.

⁶ Per una bibliografia sull'Islam pressoché coeva al periodo oggetto di studio, si veda **A. BERTOLA**, *Il regime giuridico dei culti nell'impero ottomano*, Torino, Società editrice internazionale, 1927; **B. SANTILLANA**, *Istituzioni di diritto mussulmano malichita con riguardo anche al sistema sciafita*, Roma, Istituto per l'Oriente, 1926, 1937-1938; **M.M. MORENO**, *La dottrina dell'Islam*, Bologna, Cappelli, 1935; **A. SOLMI**, *Lo Stato e l'islamismo nelle nuove colonie italiane*, in *Rivista di diritto pubblico*, I, 1913, p.129 e ss.

⁷ È doveroso segnalare l'opera fondamentale di Francesco Castro, in particolare si veda **F. CASTRO**, (voce) *Diritto musulmano*, in *Digesto delle Discipline Privatistiche*, Sezione Civile, Torino, UTET, 1990, pp.284-314.

⁸ Si veda per tutti *Daimon*, *Annuario di diritto comparato delle religioni*, Bologna, il Mulino, pubblicata dal 2001 con cadenza annuale che il merito di avere raccolto un cenacolo di studiosi che sta rilanciando gli studi di diritto delle religioni.



di successione, nonché quelle relative agli edifici di culto, alle modalità di celebrazione del culto, in una parola all'esercizio concreto della libertà religiosa.

Soffermeremo perciò la nostra attenzione nel corso di queste prime note a proposito della legislazione coloniale italiana sull'esame concreto degli istituti giuridici adottati, per svolgere infine una riflessione generale di sistema per la quale ci sembra necessario acquisire preventivamente un'analisi dettagliata di alcuni specifici istituti⁹.

2. – Dimensione unitaria e settoriale del diritto ecclesiastico italiano nella gestione della libertà religiosa nelle colonie italiane

L'avventura coloniale italiana inizia in sordina con l'acquisizione di scali marittimi per il traffico commerciale. Si tratta di territori limitati, scarsamente popolati, per i quali non si ritiene necessaria l'emanazione di un corpo organico di norme, ma si rileva l'esigenza di affiancare alla legislazione italiana vigente su territorio nazionale, certamente utilizzabile in colonia, disposizioni legislative specifiche che tengano conto delle peculiari esigenze di quei territori, delle religioni presenti, nonché delle particolari caratteristiche dei gruppi confessionali e della loro organizzazione interna.

I governatori militari fin dai primi atti da essi emanati si rendono conto della necessità di mettere a punto una politica di gestione del territorio che deve sapere utilizzare l'appartenenza religiosa delle popolazioni e i rapporti che queste hanno con le gerarchie interne ai diversi gruppi confessionali, con i quali le autorità di occupazione hanno stabilito rapporti privilegiati. L'esperienza insegna che una politica di concessioni e di buone relazioni con le classi dirigenti locali è uno degli strumenti più efficaci per garantire la stabilità e che certamente le autorità religiose sono un elemento essenziale e distintivo di questa strategia. Perciò le norme emanate sono caratterizzate da una "politica indigena", volta a riconoscere un ampio ventaglio di consuetudini recepite dai diritti religiosi che altrimenti non troverebbero tutela nell'ordinamento giuridico che gli occupanti vanno predisponendo. Poiché l'Italia arriva buon ultima tra i paesi europei occidentali a una presenza in colonia fa sì che essa metta a punto la sua legislazione coloniale adottando principi "moderni" che per alcuni versi anticipano scelte di diritto internazionale¹⁰.

⁹ Questo studio è volutamente limitato al periodo che va dall'inizio della colonizzazione italiana fino al 1922 in quanto con l'avvento del fascismo muteranno notevolmente sia la politica che gli obiettivi della presenza italiana in colonia.

¹⁰ Ci riferiamo in particolar modo all'art. 6 dell'Atto generale di Berlino del 26 febbraio 1885, ratificato dall'Italia il 12 giugno 1885, sostituito poi con l'art. 11 della *Convenzione di Saint-Germain-en Laye* del 10 settembre 1919. Il testo dell'Atto generale è consultabile in *Trattati, convenzioni accordi, protocolli ed altri documenti relativi all'Africa*, a cura del Ministero delle



Questa affermazione trova puntuale riscontro già nella lettura dei primi documenti della legislazione predisposta per i territori africani come l'ordinanza ministeriale 24 dicembre 1880 relativa all'assetto giuridico provvisorio di Assab¹¹ e la legge 5 luglio 1882, n. 857¹².

Siamo di fronte all'accettazione degli Statuti personali, in una linea di continuità con l'amministrazione ottomana di questi territori che tiene conto della rilevante presenza dell'Islam. Di per se questa scelta segna il passaggio dal regime dei culti ammessi a quello dei culti riconosciuti dall'ordinamento giuridico. I culti diversi dal cattolico non sono solo consentiti e tollerati, ma hanno particolari esigenze, riconosciute a determinate condizioni dalla legge e pertanto il principio di uguaglianza tra le religioni si caratterizza per norme differenti in risposta alle specifiche esigenze dei vari culti, il cui denominatore

Colonie, I, Roma, 1917, 31-74. La *Convenzione di Saint-Germain-en Laye* per la revisione dell'Atto generale di Berlino, nonché dell'Atto generale e della dichiarazione di Bruxelles del 2 luglio 1890 venne resa esecutiva con Legge 6 gennaio 1928, n. 3425, in *Codice ecclesiastico*, a cura di A. Bertola e A.C. Jemolo, Padova, CEDAM, 1937, 751 ss.

Nei primi secoli di colonizzazione le potenze coloniali avevano avuto mano libera nei territori sui quali esercitavano la loro giurisdizione. Con l'esaurirsi dei territori da colonizzare si fa strada una ridefinizione globale dell'assetto mondiale relativamente ai poteri che i paesi coloniali esercitano in colonia, strettamente dipendenti dal riassetto della distribuzione delle sfere d'influenza tra le grandi potenze e che devono rispondere a criteri, per quanto generali, stabiliti in sede internazionale. Da qui la messa a punto di regole minime alle quali ogni paese che esercita poteri in ambito coloniale deve attenersi e la predisposizione di strumenti giuridici che regolano l'esercizio di questi poteri. L'Italia dunque è vincolata dalle norme internazionali al rispetto di alcuni principi quali, ad esempio, la libertà religiosa delle popolazioni indigene.

Ciò non esclude che prosegua e si intensifichi l'opera dei missionari, come proiezione delle afferenze religiose alle diverse confessioni dei paesi d'origine, in quanto la progressiva conversione religiosa delle popolazioni è ritenuta un efficace strumento di dominio. Tuttavia la presenza nei territori italiani di consistenti gruppi di mussulmani ed ebrei e, molto più tardi degli ortodossi della chiesa cristiana copta di Etiopia, limiteranno non poco l'espansione delle missioni cattoliche.

¹¹ Ord. Min. 24 dicembre 1880 "Sull'assetto giuridico provvisorio di Assab", art. 6 e 15.2. Art. 6: «Il commissario provvederà all'amministrazione della giustizia in base alle vigenti leggi dello Stato, tenuto conto però delle esigenze inerenti alle particolari circostanze, all'indole, alla religione e ai costumi dei residenti». Art. 15.2: «Il commissario provvede a che ognuno possa liberamente osservare i riti della propria religione e a che le costumanze di ogni nazionalità speciale siano vicendevolmente rispettate».

¹² Legge 5 luglio 1882, n. 857, art. 3: «Rispetto agli individui della popolazione indigena, saranno rispettate le loro credenze e pratiche religiose. Saranno regolati con la legislazione consuetudinaria finora per essi vigente il loro stato personale, i rapporti di famiglia, i matrimoni, le successioni, e tutte le relazioni di diritto privato, in quanto però quella legislazione non si opponga alla morale universale e all'ordine pubblico, né ad essa sia derogato da espresse disposizioni.

La giurisdizione sarà esercitata verso gli indigeni in queste materie, e nei giudizi che avranno luogo tra essi senza partecipazione o di interesse di altre persone italiane o straniere, da un magistrato dottore nella legge mussulmana (cadi); questi però sarà nominato dal regio commissario, ed amministrerà la giustizia in nome del Re d'Italia».



comune è costituito da una visione più ampia e strategica del concetto di libertà religiosa.

Il pluralismo confessionale che caratterizza la legislazione coloniale deve trovare forme di coordinamento con l'ordinamento giuridico della madrepatria e perciò gli ulteriori parametri da rispettare sono costituiti dalla morale universale, che è quella che si vuole far discendere dal diritto naturale e quindi dai principi generali dell'ordinamento e dall'ordine pubblico tuttavia derogabile con espresse disposizioni. Con la conquista della Libia queste esigenze si rafforzano a causa della crescita della popolazione e, vista la presenza di una significativa comunità ebraica, riguardano anche questo gruppo religioso.

3. – I primi provvedimenti di tutela della libertà religiosa e dei culti nella legislazione coloniale

Tra i provvedimenti che accompagnano lo sbarco delle prime truppe italiane a Tripoli, ritroviamo il Proclama¹³ che il tenente generale Carlo Caneva promulga in lingua araba alle popolazioni libiche. In premessa il Proclama ricalca nella forma la struttura tipica dei provvedimenti di legge mussulmani, emanati "nel nome di Dio clemente e misericordioso", a testimonianza della volontà di rispettare la libertà religiosa e le consuetudini indigene: due elementi che spesso volte nella realtà coloniale coincidono. Per quanto riguarda l'organizzazione sociale la composizione della classe dirigente locale non muta e vengono mantenute le strutture tribali del paese sotto l'egida "clemente e dolce" del Re d'Italia. Fin dai primi provvedimenti dell'avventura coloniale in Libia emerge l'attenzione per l'appartenenza religiosa della popolazione, utilizzata come strumento di governo. Per far ciò si incide sul concetto stesso di libertà religiosa, facendovi rientrare oltre che la libertà di culto e di coscienza, tutta una serie di diritti, norme, istituti, che non sarebbero altrimenti riconosciuti nell'ordinamento italiano se non collegati all'opzione religiosa del soggetto. Ne deriva un diverso concetto di ordine pubblico che prende corpo in colonia, rispetto a quello vigente nel territorio metropolitano.

Così nel Proclama del 1911 viene garantito, il rispetto della *sunnah* e di tutte le leggi religiose, dei privilegi annessi alle opere pie e religiose, l'esercizio del culto nelle moschee. Questi diritti di libertà sono ripetutamente espressi e ribaditi in atti ufficiali e dichiarazioni politiche fin dall'inizio dell'avventura

¹³ Proclama del tenente generale Caneva alle popolazioni della Tripolitania, della Cirenaica e delle regioni annesse, 13 ottobre 1911, emesso in forza dei pieni poteri attribuiti al Comandante del corpo di spedizione dal Regio Decreto 8 ottobre 1911, n. 1128, in *Codice Ecclesiastico*, cit., pp. 775-776.



libica. Si assicura, in omaggio al rispetto dovuto alla religione, non solo il mantenimento delle giurisdizioni della *shari'a*, ma la più completa autonomia nell'amministrazione dei beni delle fondazioni pie (*wqaf*) "senza nessuna ingerenza da parte dell'autorità italiana" e di conseguenza si provvede, a mantenere fede alle promesse fatte nei diversi proclami emanati dal 1911 al 1915, istituendo un Consiglio speciale composto esclusivamente da mussulmani sudditi italiani per l'amministrazione e la sorveglianza dei beni religiosi della Tripolitania. Questo provvedimento non va sottovalutato poiché consente alla comunità mussulmana di poter disporre delle risorse necessarie per il mantenimento della *Ummah*, per svolgere le attività di sostegno ai poveri, il finanziamento per il viaggio a la Mecca, facilitato dall'acquisto di un ricovero nella città santa per gli indigenti e gli infermi provenienti dalla Tripolitania¹⁴. Ciò costituiva la prova sicura che i diritti delle popolazioni mussulmane sarebbero stati rispettati, le garanzie religiose assicurate e le promesse fatte adempiute, compatibilmente con la necessità dei tempi e le convenienze politiche¹⁵.

Ci troviamo senza dubbio di fronte ad una legislazione in materia religiosa con caratteristiche particolari che fa propria una nozione di libertà religiosa alla quale si accompagna l'uguaglianza tra le religioni e parità giuridica dei culti, che non trova certamente spazio nel diritto vigente nella madre patria, ma costituisce uno dei fondamenti ideologici e pratici della politica culturale nelle colonie e nei possedimenti italiani, utilizzata come strumento di controllo politico del territorio. Al modello di relazioni vigente in Italia, fondato sulla presenza di una religione di Stato, sancita dall'art. 1 dello Statuto e da un certo numero di culti ammessi nello Stato, in colonia si preferisce – come si è detto – ricorrere al regime dei culti riconosciuti, la cui presenza trova fondamento nel diritto consuetudinario e induce l'ordinamento a fare riferimento ai rispettivi diritti religiosi. In sostanza l'atteggiamento dello Stato italiano rispetto alle diverse religioni professate dai sudditi coloniali è sempre stato tendenzialmente di rispetto e di garanzia di uguale tutela ai culti esistenti nelle colonie, indipendentemente dal fatto che si trattasse di religioni già riconosciute o ammesse nell'ordinamento metropolitano¹⁶. È pur vero che,

¹⁴ Si tratta di una decisione che viene presa molto più tardi ma che costituisce una prova della continuità della politica coloniale. Si veda R.D. 6 luglio 1933, n. 1104, art. 102 in particolare.

¹⁵ Così la *Relazione sulla situazione politica, economica ed amministrativa delle colonie italiane presentata dal Ministro delle Colonie (Colosimo) nella tornata del 23 febbraio 1918*, in *Atti Parlamentari*, Legislatura XXIV, Sessione 1913-1916, Camera dei Deputati, Documenti, Disegni di Legge e relazioni, X, n. LV, Roma, Tip. della Camera dei Deputati, 1918, 21 ss.

¹⁶ Non sempre questo atteggiamento è stato condiviso dalle altre legislazioni coloniali. Si veda ad esempio quanto accadde nelle ex colonie tedesche nelle quali il legislatore aveva concesso protezione giuridica solamente ai culti riconosciuti nella madre patria, mentre gli altri restarono sottoposti a un regime di semplice tolleranza. *Schutzgebietgesetz* (Statuto coloniale) del 10 settembre 1900.



essendo riconosciuta alle varie collettività religiose un'uguaglianza formale, non troviamo un livellamento assoluto di tutti i culti di fronte alla legge: ragioni di opportunità politica e giuridica, rendono impossibile regolare nello stesso modo situazioni giuridiche di fatto profondamente differenti¹⁷. Resta il fatto che in un'epoca in cui la religione cattolica era religione ufficiale in patria, lo Stato italiano si pone in modo neutrale, in una accezione moderna, nei confronti dei differenti culti professati in Libia. Lo Stato ha dimostrato più volte col suo intervento di non disinteressarsi affatto alla vita interna delle principali religioni, mussulmana, copta ed ebraica presenti nel territorio libico¹⁸. Le elaborazioni che caratterizzano il diritto coloniale italiano, in specie quello vigente nel territorio libico, sono frutto di approfonditi studi delle confessioni religiose diverse dalla cattolica e in particolare dell'Islam e dimostrano la grande sensibilità dei giuristi di allora che aveva portato ad un'accurata investigazione dei differenti istituti islamici e delle molteplici consuetudini di matrice religiosa, al fine di integrarle armonicamente con l'ordinamento italiano¹⁹. Patrimonio culturale e giuridico che si è perso, data la diffusa reticenza a studiare l'esperienza coloniale, vista non del tutto a torto come un "periodo oscuro" della storia italiana.

4. – Le linee comuni del "diritto ecclesiastico coloniale"

Sebbene il diritto ecclesiastico coloniale si presenti particolarmente complesso e variegato, in quanto deve tenere conto non solo dei diversi culti professati nel territorio della colonia, ma anche dei riflessi amministrativi e giurisdizionali dell'autonomia riconosciuta a vario titolo alle differenti confessioni, e a volte

¹⁷ Il principio dell'uguaglianza religiosa in Libia, per quanto sostanzialmente osservato fin dall'inizio della colonizzazione, non appariva sufficientemente chiaro negli Statuti del 1919 e verrà riformulato in modo più completo ed esplicito nelle disposizioni della legge organica 26 giugno 1927, n. 1013, *Legge organica per l'amministrazione della Tripolitania e della Cirenaica*, in G.U. n. 148 del 28 giugno 1927 e ripreso nel successivo ordinamento approvato con Regio Decreto-Legge 3 dicembre 1934, n. 2012, *Ordinamento organico per l'amministrazione in Libia*, in *Codice ecclesiastico*, cit., p.802.

¹⁸ Il R.D. 6 luglio 1933, n. 1104 all'art. 102 vieta ad esempio la vendita di bevande alcoliche ai mussulmani durante il Ramadan; vengono altresì favorite e agevolate certe manifestazioni del culto mussulmano, come il pellegrinaggio alla Mecca o la costruzione di moschee.

¹⁹ È un fatto significativo che deve far riflettere la scelta di numerosi giuristi illustri, primo tra tutti Santi Romano, di tenere presso le proprie università un corso di Diritto Coloniale quando non di disegnare uno specifico corso della disciplina insegnata con riferimento al diritto vigente in colonia, come nel caso del Diritto Ecclesiastico.



anche ai loro organi, si possono tracciare delle linee comuni relative a norme e principi che rendono il sistema delle fonti ecclesiastiche organico e coerente²⁰.

Possiamo intanto distinguere due grandi gruppi di norme: le norme di produzione statale in materia religiosa e quelle di origine religiosa, predisposte da confessioni riconosciute dallo Stato italiano. Questa seconda categoria di fonti, oltre che essere propria del diritto ecclesiastico coloniale rientra in parte nel c.d. diritto indigeno²¹. L'influenza del fattore culturale nelle colonie risulta essere particolarmente rilevante per tutte quelle norme di diritto religioso riconosciute dallo Stato e aventi efficacia esclusivamente nelle colonie. Questa categoria risulta essere alquanto complessa poiché in essa rientrano materie di diritto pubblico e di diritto privato che nell'ordinamento metropolitano non sono considerate di competenza del diritto ecclesiastico, in quanto non hanno attinenza diretta con la religione.

L'enunciato di principio desumibile dal Proclama del 13 ottobre del 1911 che sancisce il rispetto e il riconoscimento della *shari'a*, trova una maggiore specificazione nel decreto²² 30 luglio 1912²³ dello stesso Caneva, relativo all'amministrazione della giustizia. L'art. 2 prevede che per gli indigeni mussulmani o assimilati per religione, la giustizia civile è amministrata dal giudice islamico (*Kadi*) per tutte le questioni inerenti allo Statuto personale e successorio, il diritto di famiglia e le credenze e pratiche religiose, specificando

²⁰ L'importanza degli studi di diritto coloniale nello sviluppo della scienza giuridica italiana è segnalata da P. COSTA, *Il fardello della civilizzazione. Metamorfosi della sovranità nella giuscolonialistica italiana*, in *Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, 33/34, I, Milano, Giuffrè, 2004-2005, p.169 e ss.

Per quanto riguarda gli studi di diritto coloniale con attenzione al ruolo della legislazione in materia religiosa segnaliamo: U. BORSI, *Studi di diritto coloniale*, in "Studi senesi", V, 1918; S. ROMANO, *Corso di diritto coloniale*, Roma, Athenaeum, 1918, p. 143 e ss.

²¹ Non possono definirsi di diritto indigeno quelle norme emanate da Chiese e gruppi confessionali istituzionalmente ordinati che non hanno avuto origine in colonia e che trovano riconoscimento nel diritto interno della metropoli, quali ad esempio il diritto canonico della Chiesa cattolica, quello ecclesiastico ortodosso, quello delle confessioni evangeliche presenti in colonia.

²² Sebbene la legge sia indubbiamente una delle principali fonti del diritto statale in colonia, il decreto risulta essere lo strumento più comune utilizzato dallo Stato italiano per costruire la legislazione coloniale.

²³ Decreto 30 luglio 1912, in Ministero delle Colonie, *Ordinamenti della Libia*, Roma, tipografia Bertero, gennaio 1913, p. 5 e ss.



altresì nel successivo art. 19²⁴ che le norme applicate sono quelle del rito a cui appartengono le parti²⁵ e in caso di diversità, quello del convenuto.

Nell'ottobre del 1913, l'assetto giuridico della Tripolitania e della Cirenaica trova un'ulteriore stabilizzazione con la messa a punto di un provvedimento con il quale si costituisce uno specifico ordinamento giudiziario²⁶ e nel quale si riconfermano gli stessi principi fino allora accolti, specificando però che anche nei confronti degli indigeni non mussulmani dovevano osservarsi le tradizioni e le consuetudini locali, in quanto compatibili con lo spirito della legislazione italiana²⁷. Veniva così riconosciuta anche per i libici non mussulmani l'efficacia delle norme tradizionalmente osservate nell'ambito dei rispettivi gruppi confessionali o etnici nelle materie cosiddette "personalizzabili", salva la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria per l'applicazione delle norme stesse.

Inizialmente ai soli indigeni israeliti era consentita la facoltà di scegliere a quale Tribunale rivolgersi per la risoluzione delle controversie relative alle materie su citate²⁸. La competenza alternativa e facoltativa dei due fori – quello religioso e quello civile – divenne competenza esclusiva dei tribunali rabbinici solo nel 1917²⁹.

²⁴ Ivi, 965. Art. 19: «Sarà consentita l'applicazione della legislazione consuetudinaria finora vigente, secondo il doppio rito Malekita o Hanefita per le contestazioni tra indigeni musulmani riferentisi al loro statuto personale e successorio, al diritto di famiglia ed alla proprietà immobiliare: in quanto però le consuetudini stesse non siano contrarie alla morale ed all'ordine pubblico, od altrimenti abrogate da espressa disposizione. Se le parti appartengono a riti diversi e non concordino altrimenti si osserverà il rito del convenuto».

²⁵ Prima della sottoscrizione del Trattato di Losanna del 18 ottobre 1912 che ha concluso la Guerra italo-turca e che ha definitivamente sancito, non senza difficoltà, il passaggio della Libia dall'Impero Ottomano a colonia italiana, i turchi avevano imposto l'osservanza della scuola *hanafita*, a scapito di quella *malikita* tipico delle popolazioni libiche, portando in tal modo alla coesistenza di entrambi i riti.

²⁶ R.D. 20 marzo 1913, n. 289.

²⁷ Ivi, art. 71: «I rapporti di famiglia e quelli di successione per gli indigeni e gli stranieri musulmani sono regolati dallo statuto personale, secondo il rito cui appartengono le parti. Se le parti appartengono a riti diversi, si osserva quello del convenuto. Per tutti gli altri rapporti di diritto e per quelli riguardanti indigeni non musulmani, si osservano le tradizioni e le consuetudini locali, in quanto siano compatibili con la legislazione italiana».

²⁸ Ivi, art. 9.

²⁹ D. Luog. 15 aprile 1917, n. 938, *Norme complementari dell'Ordinamento giudiziario per la Tripolitania e la Cirenaica*. Tali principi sono stati poi riconfermati nelle leggi fondamentali del 1919, i c.d. Statuti, per le colonie libiche. In particolare cfr. art. 5 e 29 del R.D.L. 1 giugno 1919, n. 931, per la Tripolitania; art. 5 e 31 del R.D.L. 31 ottobre 1919, n. 2401 per la Cirenaica. L'art. 5, identico nei due Decreti, stabilisce che i cittadini locali "conservano i propri statuti personale e successorio". La disposizione vale dunque per gli indigeni di ogni regione e non solo per i mussulmani e gli israeliti; solamente per questi, però, nei decreti citati, è prevista la costituzione di un proprio foro religioso. A. Bertola, *Rassegna di diritto coloniale*, in *Rivista di diritto pubblico*, 1919, p. 317 e ss.



Lo Statuto personale dei singoli soggetti segue la religione di appartenenza degli stessi, anche in caso di conversione. Questo principio recepito e da sempre applicato dal diritto coloniale italiano, non è sicuramente nuovo. Già nel diritto ottomano la materia relativa allo Statuto personale era regolamentata, per gli appartenenti ad ognuna delle confessioni ammesse o riconosciute nell'impero turco, dal rispettivo diritto religioso o consuetudinario³⁰. Numerosi problemi sorgevano nel caso in cui si abbandonava il vecchio credo, normalmente l'ebraismo, rinnegando il matrimonio già contratto per potersi sposare con rito islamico. L'autorità giudiziaria in questo caso obbligava il *Kadi* a non celebrare il nuovo matrimonio finché non fosse intervenuta la pronuncia di scioglimento del precedente da parte del tribunale rabbinico.

Il rispetto delle istituzioni religiose locali e del principio della libertà di coscienza e di culto porta quindi lo Stato italiano a mantenere gli ordinamenti già esistenti delle diverse confessioni religiose stanziate sul territorio libico, purché vengano rispettati i principi di libertà e di uguaglianza religiosa dei fedeli e a condizione che detti ordinamenti non siano incompatibili con i principi fondamentali ispiratori dell'ordinamento italiano³¹.

Tuttavia né la legislazione libica prevedeva alcuna norma che determinasse i requisiti necessari per l'ammissione o il riconoscimento dei culti o richiedesse un atto formale di avvenuto riconoscimento; né l'ordinamento giuridico italiano prima del 1929 prevedeva disposizioni particolari a riguardo. L'unico riferimento all'ammissibilità dei culti è contenuto nel codice penale del 1889, che peraltro non fa alcuna distinzione tra la religione cattolica e le altre confessioni religiose³². Certamente il problema non si pone per quanto riguarda l'Islam, l'ebraismo e qualche modesto gruppo di greco ortodossi scismatici. Semmai qualche perplessità poteva essere legata ai culti tradizionali da sempre fertile terreno del proselitismo musulmano che ben presto attira gli interessi anche della Chiesa cattolica. La libertà religiosa e il rispetto degli usi e delle consuetudini accordati alle popolazioni non escludono infatti la possibilità di esercitare tra di esse un'opportuna opera di evangelizzazione, al fine di migliorarne le condizioni sociali e morali.

³⁰ F. VAN DEN STEEN DEN JEHAY, *De la situation légale des sujets ottomans non musulmans*, Bruxelles, O. Schepens & C.ie, 1906; A BERTOLA, *Il regime dei culti in Turchia*, Torino, SEI, 1925, p. 37 e ss.

³¹ Altre norme internazionali che tutelano la libertà religiosa in paesi che possono considerarsi alla stregua di territori coloniali, sono contenute nell'art. 22 del Patto della Società delle Nazioni del 1919, stando al quale le popolazioni liberate ravvisano nello Stato colonizzatore non l'aggressore, ma la potenza che ha il diritto e la capacità di spiegare quell'alta tutela, riconosciuta come una missione di civilizzazione spettante alle nazioni più progredite, in ordine ai paesi di mandato A, C e soprattutto B in materia di libertà di coscienza e di religione.

³² Si veda anche quanto disposto per l'Eritrea nel R.D. 8 dicembre 1892, n. 747, art. 23.



L'islamismo, con l'avvento della sovranità italiana, mantiene dunque la posizione di confessione dominante, assumendo la struttura propria di quei paesi già mussulmani non più sotto il diretto controllo del Sultano. Pertanto i *Mufti*, per entrare in carica devono ricevere un *murasselé* (un certificato) rilasciato dal *Sheikh-ul-Islam*³³ che sovrintendeva a tale compito presso la Corte del Sultano ottomano³⁴. Tale potere, riconosciuto anche dal R.D. del 17 ottobre 1912, n. 1088 venne poi revocato col successivo R.D. 22 agosto 1915, n. 1347, in occasione della nuova dichiarazione di guerra tra Italia e Turchia per cui si ritennero decaduti i patti di Losanna del 1912³⁵.

Per quanto concerne invece le comunità ebraiche della Cirenaica e della Tripolitania, esse mantennero l'organizzazione tipica degli ordinamenti di stampo ottomano, anche dopo la conquista italiana. Tuttavia lo Stato italiano, a differenza dei predecessori turchi, impone loro un controllo sull'attività amministrativa volto a regolare gli atti della comunità di Tripoli, sottoponendola dunque alla vigilanza e alla tutela delle autorità coloniali italiane³⁶.

In linea generale gli unici limiti riscontrati in questo ambito e più in generale nella regolamentazione del fenomeno religioso sono quelli della morale universale e dell'ordine pubblico³⁷, concetto quest'ultimo che, come già abbiamo ricordato, assume connotati diversi e molto più ampi rispetto alla

³³ Il rapporto tra le magistrature dei territori già facenti parte dell'impero ottomano e il Sultano sono modellati sullo schema costituito dal Trattato di Berlino che sancisce l'indipendenza della Bulgaria dall'Impero Ottomano. Il Sultano rimane la figura di riferimento al quale vengono dedicate le preghiere durante i riti del venerdì ma ad amministrare i rapporti con il clero e le magistrature dei tribunali religiosi è lo *Sheikh-ul-Islam* che sedeva presso il Divano della Porta. G. CIMBALO, *L'esperienza dell'Islam dell'Est Europa come contributo a una regolamentazione condivisa della libertà religiosa in Italia*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica (www.statoechiese.it), settembre 2008, p. 19.

³⁴ Si veda Primo Trattato di Losanna, in *Atti parlamentari*, Legislazione XXIII, sessione 1909-1912. Camera dei Deputati, stampato n. 200; Senato, stampato n. 915.

³⁵ Col secondo Trattato di Losanna del 14 luglio 1923 all'art. 27 venne definitivamente sancito che nessun potere o giurisdizione in materia politica, legislativa o amministrativa, sarà più esercitato per qualsiasi motivo dal governo turco sui sudditi o sui protetti delle altre potenze firmatarie del trattato.

³⁶ Proclama del tenente generale Caneva, cit. Col nuovo regime le comunità ebraiche perdono la loro tradizionale autonomia, assumendo la forma giuridica di ente di fatto. Solo col Decreto Luogotenenziale del 26 agosto 1916, n. 1145, viene riconosciuta la personalità giuridica e la rappresentanza elettiva alla comunità ebraica di Tripoli.

³⁷ Già nell'art. 3 della legge 5 luglio 1882, n. 857, Provvedimenti per il territorio di Assab (Africa Orientale Italiana) si stabiliva: «Rispetto agli individui della popolazione indigena, saranno rispettate le loro credenze e pratiche religiose. Saranno regolati con la legislazione consuetudinaria finora per essi vigente il loro stato personale, i rapporti di famiglia, i matrimoni, le successioni, e tutte le relazioni di diritto privato, in quanto però quella legislazione non si opponga alla morale universale ed all'ordine pubblico, né ad essa sia derogato da espresse disposizioni».



madrepatria. Ciò spiega come la poligamia, il divorzio o, ancora, il ripudio siano tutte pratiche considerate contrarie all'ordine pubblico in patria, ma accettate in colonia, proprio in ragione della loro valenza culturale-religiosa. Sebbene la preoccupazione del Regno fosse quella di cercare di non violare i valori culturali degli indigeni, ciò non toglie che schiavitù e *ius talionis* fossero vietati in quanto incompatibili con i principi generali di civiltà. E d'altra parte questi principi, condizionarono alquanto la stessa magistratura libica che arrivò ad affermare che ogni consuetudine locale contraria ai principi elaborati dal diritto europeo, doveva considerarsi contraria allo spirito della legislazione italiana e ritenersi inapplicabile in Libia³⁸. La stessa nozione di ordine pubblico non rimane invariata negli anni della dominazione italiana, ma diviene sempre più simile all'elaborazione occidentale, man mano che mutano le condizioni sociali ed economiche e dove benessere e produttività portano all'occidentalizzazione anche della morale.

5. – L'avventura coloniale e la ricomposizione del conflitto tra stato e Chiesa cattolica

Ciò non significa che, relativamente alla presenza dei culti sul territorio, lo Stato italiano rinunci a modificare la situazione esistente introducendo nel paese la confessione cattolica perché, anzi, l'avventura coloniale costituisce il vero terreno d'incontro tra lo Stato e la Chiesa cattolica per la ricomposizione dei propri conflitti in Italia. Una prima occasione di convergenza di interessi è costituita dalle vicende che accompagnano il finanziamento dell'avventura tripolina³⁹ nel quale è coinvolto, con un ruolo di primo piano, il Banco di Roma.

³⁸ CORTE D'APPELLO DI TRIPOLI, *Khadil c. Buaron*, Pres.est. Caffarel, 8 agosto 1917, in *Giurisprudenza coloniale della Corte di Appello per la Libia*, 1915-1919, Tripoli, 1920, p. 125 e ss.

³⁹ Per ben comprendere le scelte di allora occorre fornire un quadro storico-economico e politico della situazione italiana dei primi decenni del secolo scorso. Già nel 1905 era presente ad Alessandria d'Egitto una filiale del Banco di Roma per sostenere gli interessi degli importatori italiani di cotone, oltre che gli altri commerci e investimenti che l'Italia effettuava allora in Egitto. La crisi del 1907, iniziata negli Stati Uniti, investe anche il territorio italiano colpendo diversi settori quali il cotoniero ma soprattutto il siderurgico che si trova costretto a dovere fare fronte alla sovrapproduzione e alla conseguente necessità di smaltire i prodotti delle industrie nazionali. Anche le banche, in particolar modo il Banco di Roma, che avevano investito sull'industria pesante, versano in una situazione di stallo in quanto non riescono più a fare fruttare il capitale azionario investito. Solo l'azione sinergica degli istituti di emissione e del governo riesce a salvare dal fallimento il trust siderurgico.

Le sovvenzioni alla marina mercantile si trasformano anch'esse in nuove commesse per l'industria cantieristica, ma le spese dello Stato e le stesse commesse per i servizi civili non bastano a soddisfare il cronico bisogno di mercati che affligge l'industria pesante.



Questo istituto bancario, sorto il 9 marzo del 1880 come piccola banca di carattere locale per iniziativa di alti esponenti della nobiltà nera, si distinse sempre per la notorietà dei suoi presidenti legati alle gerarchie ecclesiastiche⁴⁰. Nel 1907 il Banco inaugura la sede di Tripoli e lentamente si espande con la giustificazione morale di liberare quei territori dalla piaga dell'usura. Obiettivo dichiarato è quello di guadagnarsi il favore della piccola borghesia locale concedendo prestiti in occasione di carestie e di cattivi raccolti, prevenendo iniziative concorrenti di istituti facenti capo ad altri paesi. Inoltre realizza impianti di coltivazione sperimentale, allevamenti di bestiame che nell'impossibilità di utilizzare personale proveniente dall'Italia vengono dati a mezzadria a personale locale, guadagnandone i favori. Costruisce un moderno mulino e un moderno frantoio per la molitura delle olive, acquista proprietà fondiaria. Realizza un collegamento marittimo tra la costa libica, l'Italia e l'Europa⁴¹. Quest'attività frenetica insospettisce ben presto il governo turco che

D'altra parte occorre che lo Stato provveda ad assorbire l'eccessiva produzione delle industrie nazionali che non trova collocazione sui mercati a causa del perdurare della grave crisi di sovrapproduzione.

Il capitale ricorre così alla sua eterna arma: le spese militari. La produzione bellica, tuttavia, non serve se non si provvede ad una distruzione della merce prodotta; le spese di mantenimento e ammodernamento dell'apparato militare non bastano a giustificare la grande massa di commesse necessarie all'industria pesante per supplire alla carenza dei mercati. Inoltre la presenza di questa potenzialità bellica produce fatalmente la necessità di impiegare queste risorse e di usarle al fine di allargare i mercati. Si determina così la fusione di tutti gli elementi che producono anche in Italia la nascita di un nazionalismo imperialista fino ad allora assente nel panorama politico italiano a causa del poco accentuato sviluppo produttivo del paese. Si tratta tuttavia di un imperialismo "povero", che giunge in ritardo sulla scena mondiale dove altre potenze si sono già spartite i territori più ricchi. A questa Italia ingenuamente imperialista non restano così che gli ultimi resti dell'impero ottomano, ormai in decomposizione. Inizia così, con un esercito coloniale rabberciato, l'esperienza coloniale italiana nella sabbiosa Libia, forte anche degli investimenti che da lungo tempo il Banco di Roma in Oriente aveva fatto nella Cirenaica e nella Tripolitania.

⁴⁰ Ne furono infatti responsabili in successione cronologica: il principe Camillo Rospigliosi e, dal 1891, l'uomo di fiducia di Leone XIII, il conte Edoardo Soderini che rimase in carica fino al 1903. Del consiglio di amministrazione facevano parte altri elementi clericali o comunque vicini all'ambiente clericale, come l'avvocato Romolo Tittoni (fratello di Tommaso, futuro ministro degli esteri del governo Giolitti) ed Ernesto Pacelli, zio del futuro papa Pio XII, che divenne poi presidente del Banco di Roma fino al 1916.

Con la presidenza di Ernesto Pacelli e con l'avvocato Romolo Tittoni alla vice presidenza, l'attività del Banco subì un incremento prodigioso avviandosi così a divenire un istituto di importanza nazionale. Il capitale sociale cresce esponenzialmente: dai 10 milioni di lire nel 1901 si arriva ai 50 milioni nel 1908. A. D'ALESSANDRO, *Il Banco di Roma e la guerra di Libia*, in *Storia e Politica*, VII, III, 1968, pp. 496-498.

⁴¹ Infatti, tra il 1907, quando le filiali di Libia erano state aperte, e il settembre 1911, quando inizia la guerra di Libia, il Banco aveva investito in Libia una larga parte delle sue disponibilità. A scegliere gli affari da sovvenzionare e a realizzarli era stato il direttore (imposto dal Ministero degli affari esteri) della filiale di Tripoli, Enrico Bresciani. Il Bresciani non proveniva dal Banco;



per frenare la penetrazione del Banco di Roma invita esplicitamente i francesi e soprattutto gli imprenditori e capitalisti tedeschi ad affluire nella zona.

La reazione del Banco di Roma si sviluppa su più fronti. Da una parte chiede e ottiene un intervento diplomatico del governo italiano. Dall'altro interessa con una partecipazione azionaria un gruppo finanziario francese. Ma, fatto più importante, crea una società mista italo-turca nella quale immette come sottoscrittori le autorità politiche e i funzionari del governo centrale turco distaccati in Libia e in Egitto: una mossa ingegnosa che tende a cointeressare nello sfruttamento della zona le oligarchie e la borghesia locale. Il governo centrale turco impedisce la registrazione della società e si rifiuta di dare il nullaosta necessario alla sua esistenza, dall'altro rimuove alcuni funzionari particolarmente compromessi e costringe gli altri a retrocedere dalle loro posizioni e a ritirarsi⁴².

Un aspetto non trascurabile dell'azione del Banco è costituito dai riflessi sulla vita politica italiana. Fino a questo momento la politica italiana è stata dominata dalla personalità e dalla strategia di Giovanni Giolitti, impegnato in una continua contrattazione con le organizzazioni operaie socialiste per inserire il Partito Socialista nell'area di governo.

L'obiettivo dei cattolici è quello di proporsi in alternativa ai socialisti facendo capire quale potente alleato potesse essere la finanza e il movimento cattolico e ciò avviene sposando le tesi del nascente nazionalismo e invocando una guerra coloniale: così l'ideale patriottico si affianca a quello della Chiesa cattolica⁴³.

Bisogna convincere l'opinione pubblica dell'opportunità di una politica di espansione mediterranea dell'Italia, pubblicando reportage sulla vita, le abitudini, le ricchezze delle terre africane sotto l'influenza italiana, accreditando

la sua nomina era stata suggerita, e pertanto con un compito preciso: creare in Libia quegli interessi senza dei quali non si sarebbe giustificata un'aspirazione italiana sulla regione. Solo se questa "penetrazione pacifica" avesse avuto luogo e fosse stata consistente, Francia, Gran Bretagna e Russia non avrebbero avuto motivo di opporsi a una conquista italiana della Libia, nel caso l'Impero ottomano avesse contrastato e danneggiato gli interessi italiani nella regione. **L. DE ROSA**, *Introduzione storico-economica*, in L. De Rosa, G. De Rosa (a cura di) *Storia del Banco di Roma*, I, Roma, Banco di Roma, 1982.

⁴² **R. MORI**, *La penetrazione pacifica italiana in Libia e il Banco di Roma*, in *Rivista di studi politici internazionali*, 1957, p. 112.

⁴³ L'operazione appare più facile del previsto, in considerazione del fatto che il Banco di Roma finanzia e quindi controlla il trust Grosoli. Il trust Grosoli era nato nel 1908 con la fondazione della Società Editrice Romana. I principali dirigenti del trust erano il conte Santucci, Filippo Meda, il marchese Crispolti, uomo di fiducia del pontefice, e il Mattei Gentili. Cfr. **G. DE ROSA**, *Storia del movimento cattolico in Italia*, Roma-Bari, Laterza, I, 1966, p. 540; **G. CANDELORO**, *Il movimento cattolico in Italia*, Roma, 1953, p. 345 e ss. Inoltre il Trust Grosoli che dispone in quel momento di importanti quotidiani: *Il Corriere d'Italia* di Roma e *L'Avvenire d'Italia* di Bologna, al quale si aggiungono in occasione della guerra di Libia, *L'Italia* di Milano e *Il Momento* di Torino e, solo per la durata della guerra, *Il Corriere di Sicilia*.



l'immagine di territori con ampie e fertili distese di campi, con enormi possibilità economiche che non aspettavano altro che il lavoro italiano.

La propaganda cattolica aveva inoltre diffuso l'immagine di popolazioni amiche degli italiani e dispostissime ad accoglierli come fratelli apportatori di civiltà. Un'ampia memorialistica sorse sull'argomento al solo fine di accreditare tali immagini⁴⁴.

Una seconda occasione di incontro viene offerta dalla partenza del corpo di spedizione per la Libia. La "Civiltà Cattolica", in un primo momento si limita a far notare che è vano cercare "grandezza" da parte del governo italiano quando restava insoluta la questione romana, ma poi si commuove fino a sposare la tesi della crociata contro "l'odiato turco", quando apprende che il Ministero della Guerra ha provveduto a che, tra i soldati partenti, prendessero posto alcuni cappellani, ma ancora più quando si rende conto che la guerra avrà un salutare effetto "indiretto di natura religiosa": quello di rompere l'alleanza politica tra Giolitti e i socialisti⁴⁵.

Di fronte a questi risultati dell'operazione la Santa Sede non poteva che accettare la situazione creatasi e lasciare l'iniziativa ai clerico-moderati del Banco di Roma. Tuttavia si rendeva necessaria un'azione di copertura diplomatica dell'operazione per evitare eventuali effetti negativi.

Ecco perché essa decide di intervenire e da una parte sconfessa, giudicando inopportune, le prese di posizione personali del cardinale Vennutelli che, in qualità di ex nunzio diplomatico a Costantinopoli, viene

⁴⁴ Tra i tanti si veda **V. MENDEGAZZA**, *L'impresa di Tripoli*, Milano, 1912; **E. CORRADINI**, *L'ora di Tripoli*, Milano, Fratelli Treves Editori, 1911; **D. TUMIATI**, *Tripolitania*, Milano, Fratelli Treves Editori, 1911. Fu consequenziale dunque che i giornali del trust sostenessero l'impresa libica e cominciarono ad accreditare tra i cattolici l'idea di una guerra combattuta contro "l'odiato turco", dominatore delle popolazioni libiche.

In ideale prosecuzione delle crociate, i cattolici italiani si disposero alla guerra e mossero alla conquista della Libia come della terra promessa. Per una rassegna delle posizioni dei cattolici di fronte alla guerra libica, cfr. **G. DE ROSA**, *Storia del movimento cattolico*, cit., pp. 539-550; **E. VERGESI**, *Le origini del movimento cattolico in Italia, 1870-1922*, Roma, Il Poligono, 1979, p. 225 e ss.

L'alto e basso clero non fu da meno dei giornali del trust. Funzioni tipo "tempore belli" si tennero un po' ovunque nel paese **G. DE ROSA**, *Storia del movimento cattolico*, cit., p. 541 e ss. Il cardinale di curia Vennutelli arrivò a pronunciare un pubblico discorso di adesione alla guerra libica. I cattolici si fecero così promotori presso il popolo della guerra in Libia. Si veda *Lettera circolare del Consiglio Superiore della Gioventù Cattolica Italiana*, in *Civiltà Cattolica*, IV, 1911, 613. Nella circolare si raccomanda ai giovani cattolici di offrire assistenza ai soldati richiamati "allo scopo di mantenerli fermi nei principi religiosi e morali, e conseguentemente rafforzare in essi il sentimento del dovere e della disciplina e del rispetto verso i propri superiori".

⁴⁵ Commentando gli effetti civili della guerra libica, *La Civiltà Cattolica* aggiunge che, a causa di essa, è venuta a determinarsi in Italia una particolare situazione che ha permesso di «mettere a parte i socialisti, arrestando la marcia forzata di tutti gli anticlericali contro i principi cattolici e religiosi, nonché gettando un'ombra sinistra per qualche tempo sulla Massoneria».



invitato a usare maggiore prudenza e tatto nelle sue prese di posizione pubbliche⁴⁶. La Santa Sede emette una nota ufficiosa nella quale si ricorda che l'impresa tripolina non poteva essere contrabbandata come una guerra a base religiosa. La guerra di Libia era e restava un "affare assolutamente politico", al quale la religione come tale, rimane perfettamente estranea. La nota pontificia conclude deplorando e disapprovando "commemorazioni e discorsi che non tenendo calcolo dei criteri su riferiti, fanno supporre nei cattolici italiani aspirazioni e tendenze che essi non hanno affatto!"⁴⁷.

Ma a cosa serve accusare, come fa il pontefice nella nota, la stampa del trust Grosoli e i clerico-moderati del Banco di Roma, di aver dimenticato le "ragioni papali" e di essere scivolati su posizioni moderniste, seminando "falsa coscienza" tra cattolici, quando il pontefice stesso conosceva bene i programmi del trust e gli interessi che esso difendeva, se non altro che per il fatto che del sindacato di controllo del trust Grosoli faceva parte, tra gli altri, il suo fedelissimo, il marchese Crispoliti⁴⁸? In quel momento era necessario non perdere l'occasione storica e osare⁴⁹.

Ma il terreno più concreto d'incontro per i reciproci interessi avviene nella concreta attuazione della politica di colonizzazione che, accanto all'insediamento economico italiano, vede l'attività delle missioni le cui iniziative sono rivolte sia ad accogliere gli emigranti italiani che partecipano alla colonizzazione dei territori, i quali posso ricevere così assistenza religiosa, sia ad un'attività, sia pure svolta con cautela, di proselitismo e conversione delle popolazioni indigene. Lo Stato italiano d'altra parte ha un particolare interesse nell'agevolare e favorire l'opera delle missioni cattoliche⁵⁰ in quanto la religione

⁴⁶ *Osservatore Romano*, 20 ottobre 1911.

⁴⁷ G. DE ROSA, *Storia del movimento cattolico*, cit., p. 543.

⁴⁸ L. BEDESCHI, *Significato e fine del trust grosoliano*, in *Rassegna di politica e di storia*, n. 116, giugno 1964.

⁴⁹ Se il comportamento dei cattolici nella guerra di Libia fu gravido di conseguenze per l'evoluzione del movimento cattolico al suo interno, effetti ancora più importanti produsse all'esterno. Con il patto Gentiloni del 1913 i cattolici si assicuravano l'appoggio degli eletti per quanto riguarda la tutela degli interessi degli enti religiosi e le tasse che questi dovevano pagare allo Stato; si preparavano la strada all'introduzione dell'istruzione religiosa nella scuola pubblica, mediante la loro presenza nei collegi provinciali e nelle amministrazioni comunali; lasciavano aperta la via alla nascita della scuola privata cattolica. Si garantivano dal pericolo che venisse riformato il diritto di famiglia e introdotto il divorzio. Impegnavano gli eletti ad appoggiare l'ingresso dei sindacati e delle rappresentanze cattoliche negli organismi intermedi quali ad esempio il Consiglio Nazionale del Lavoro dal quale erano sempre stati rifiutati mentre vi era ammessa la presenza delle organizzazioni socialiste.

⁵⁰ Le missioni cattoliche trovano inoltre l'ausilio di un particolare organismo, l'Associazione nazionale la cui funzione è quella di soccorrere i missionari italiani anche in territori non soggetti alla sovranità del nostro Paese. Tale associazione è stata fondata nel 1887 ed è stata eretta in ente morale con R.D. 12 novembre 1891, n. 396. A CONTI, *Quanto sia cosa buona e utile che l'Italia soccorra i missionari italiani*, in *"Rassegna Nazionale"*, XXXIX, aprile 1888. È da notare



cattolica viene percepita come sinonimo di civiltà; perciò l'amministrazione coloniale interviene agevolandone l'operato, accordando concessioni di terre, anche a titolo gratuito alle istituzioni ecclesiastiche cattoliche, concorrendo, come per gli altri culti, nella costruzione di edifici di culto, chiese e cattedrali, istituendo talvolta nei bilanci dell'Africa italiana predisposti dal Ministero di Grazia e Giustizia⁵¹, appositi capitoli di spesa e fornendo così aiuti economici per lo svolgimento della loro attività⁵².

Nei paesi in cui viene introdotto per la prima volta il cattolicesimo o nei quali, a causa delle condizioni politiche o religiose non può organizzarsi e funzionare la gerarchia cattolica ordinaria secondo le norme del diritto canonico comune, come nelle c.d. *Provinciae Sedis Apostolicae*, le funzioni di culto sono esercitate dai missionari sotto la direzione della *Sacra Congregatio de propaganda fide*. In questi paesi designati come *terrae missionis*, esiste così un'organizzazione speciale che dipende direttamente dal Pontefice e per esso dalla Congregazione di Propaganda alla quale spetta di organizzare e sopprimere le missioni⁵³.

In particolare l'azione missionaria in Libia viene affidata ai francescani che vi si recarono fin dai primi tempi della fondazione del loro ordine per riscattare gli schiavi sotto la reggenza di Tripoli. Dopo l'occupazione italiana nel 1913 viene eretto il Vicariato apostolico della Libia⁵⁴, che nel 1927 verrà suddiviso nei due Vicariati della Tripolitania e della Cirenaica⁵⁵.

Esclusa ogni attività di proselitismo in quanto vietata dall'Islam⁵⁶, l'azione delle missioni cattoliche in Libia si svolge essenzialmente nell'esercizio

che nel sistema delle leggi eversive i vari istituti per le missioni si erano considerati in massima esenti dalla soppressione. Si veda **N. COVIELLO**, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Roma, Athenaeum, 1923, II, p. 228.

⁵¹ Si veda la *Legge 2 giugno 1904, n. 214 che approva lo stato di previsione della spesa del Ministero di Grazia e Giustizia e dei culti per l'esercizio finanziario 1904-905*, in G.U. n. 136 del 10 giugno 1904.

⁵² **E. CUCINOTTA**, *Istituzioni di diritto coloniale italiano*, Istituto coloniale fascista, Società anonima tipografica Castaldi, Roma, 1938, p. 463. Per lo studio delle relazioni tra lo Stato e le missioni nella loro storia ed evoluzione politico-giuridica, cfr. **A. CICHETTI**, *Stato e Chiesa nelle colonie italiane dal 1884 al 1930*, in *Diritto Ecclesiastico*, 1933, p. 488 ss.; **M. DA LEONESSA**, *La posizione giuridica della Missione Cattolica nelle Colonie*, in *Atti del II Congresso*, cit., V, p. 219 e ss.

⁵³ Verso la metà del XVII fu mutato il sistema di organizzazione ecclesiastica nei territori di missione; non si fondarono più in questi paesi nuove diocesi né si nominarono vescovi residenziali, ma si lasciarono tutti i territori di missione immediatamente dipendenti dalla Santa Sede. Questa creò nuove circoscrizioni territoriali, mettendo a capo di ciascuna un rappresentante del Pontefice con funzioni in parte analoghe a quelle dei vescovi e chiamandolo invece, secondo i distinti casi, Vicario Apostolico o Prefetto Apostolico, semplicemente Capo o Superiore di Missione. Questa particolare organizzazione ecclesiastica nei territori di missione ha fortemente contribuito a sviluppare la formazione di un "diritto speciale delle missioni". P. Maroto, *Il Diritto Canonico e le Missioni*, in *Pensiero Missionario*, I, 1929.

⁵⁴ Lettera apostolica *Mandatum illud* del 23 febbraio 1913; A.A.S., 1913, p. 234.

⁵⁵ Lettera apostolica *Divinitus nobis* del 3 febbraio 1927; A.A.S., 1927, p. 89.

⁵⁶ **C. BERGNA**, *La mentalità musulmana e l'opera dei missionari nelle colonie*, in *Atti del II Congresso*, cit., IV, p. 229 e ss.



della giurisdizione ecclesiastica ordinaria e dell'assistenza spirituale nei confronti degli italiani presenti sul territorio libico e di pochi indigeni, in un'ampia attività scolastica, educativa e assistenziale, mediante l'istituzione di scuole, educandati, orfanotrofi, con la collaborazione e le sovvenzioni del governo italiano e nell'assistenza ai coloni sempre più numerosi⁵⁷.

6. – Alcune prime sommarie considerazioni

Con l'esperienza coloniale il diritto italiano si trova per la prima volta a gestire e soprattutto a cercare di dare ordine, coerenza e collocazione giuridica a tutta una serie di norme di origine consuetudinaria che trovano il loro fondamento in usi e costumi che si sono tramandati di generazione in generazione. Spesso tali norme sono trasigrate nei diritti a base religiosa i quali possiedono una ben più solida e collaudata architettura giuridica, e a questi il diritto statale fa riferimento quando vuole recepire i suddetti istituti.

Pertanto nei territori coloniali italiani dell'Africa orientale, lo Stato italiano si trova dinnanzi a un pluralismo normativo e giuridico che vede la coesistenza e l'intersecazione di norme consuetudinarie, norme di derivazione religiosa e norme di diritto positivo dalle lontane origini bizantine, filtrate dall'ordinamento giuridico ottomano: e il caso, ad esempio, delle norme relative alle attività delle *wqaf*.

Sia il diritto islamico che quello ebraico inoltre, pur possedendo istituti estranei all'ordinamento giuridico italiano e richiamandosi a norme di origine divina, mantengono una struttura di fondo comune che ha alla base il diritto romano. Possiamo pertanto affermare che il legislatore italiano, già abituato a doversi confrontare con il diritto canonico e con la Chiesa cattolica, dispone di una sufficiente esperienza nel predisporre strumenti di coordinamento tra ordinamenti così diversi.

La difficoltà del legislatore italiano non risiede dunque tanto nel recepimento e nell'adattamento dei diritti religiosi e del diritto ottomano al proprio sistema di fonti e istituti, quanto e soprattutto nella catalogazione giuridica delle fonti del diritto consuetudinario che non trovano precedenti nel suo ordinamento.

Il coordinamento degli istituti indigeni di derivazione consuetudinaria con il diritto positivo italiano d'altra parte costituiscono la medesima problematica, sia pure invertita, che si riscontra allo stato attuale nel rapporto tra il diritto del nostro paese e quello condiviso all'interno delle comunità migranti. La differenza rispetto ad allora sta nel fatto che questa volta i diritti

⁵⁷ C. BERGNA, *Le missioni nei rapporti con il problema coloniale italiano*, in *Problemi missionari del nostro tempo*, Milano, Vita e Pensiero, 1934, p. 152 e ss.



“invasori” sono quelle dei nuovi venuti ma allora come oggi è il diritto dello Stato italiano a gestire i rapporti possibili. Inoltre oggi possiamo contare su di un catalogo più consolidato e universalmente condiviso di valori, elaborato dal diritto internazionale, che funge da filtro di legalità e da parametro di valutazione di comportamenti che, proprio perché basati su consuetudini locali o di comunità, possono non essere consentiti in una società globale dove il diritto internazionale di natura squisitamente negoziale ha preso il posto del diritto naturale. L’espedito dell’ampliamento del concetto di ordine pubblico, che peraltro sta alla base dell’elaborazione anglosassone del principio della *cultural defense*, ancora oggi utilizzato dai paesi di *common law*, non sembra più essere uno strumento adeguato per disciplinare i comportamenti che trovano origine in norme consuetudinarie dei diritti delle società di provenienza dei migranti⁵⁸. Il limite dei confini territoriali e/o culturali, crea infatti un’eccezione nella regolamentazione di determinati comportamenti di derivazione culturale - consuetudinaria in un dato Stato o gruppo sociale e non certamente costituisce una regola di garanzia dei diritti umani comune a tutti gli individui⁵⁹. Oltretutto se l’estensione della nozione di ordine pubblico aveva un senso nelle colonie, per motivi di “politica indigena”, oggi applicarlo agli Stati europei porterebbe solo al crearsi di sperequazioni e conflitti interni all’ordinamento giuridico, con gravi lesioni dei diritti di uguaglianza e di libertà. Diverso discorso va fatto invece per gli ordinamenti religiosi. È proprio riguardo a questi ultimi che l’esperienza coloniale italiana può essere fonte di ispirazione per il legislatore attuale. Durante il colonialismo il diritto italiano dovette gestire rapporti poligamici, rapporti di diritto ereditario, successorio e di diritto di famiglia, che a tutt’oggi trovano il loro fondamento in consolidate norme religiose islamiche e, per alcuni di questi, anche ebraiche. Al di là della poligamia che comunque non trova alcun riscontro nell’ordinamento italiano, si tratta di problematiche che nel diritto positivo italiano trovano una loro soluzione nel diritto civile che può certamente misurarsi – nell’ambito di un dibattito privo di preconcetti – con le istanze che caratterizzano i diritti religiosi.

⁵⁸ Un esempio dei limiti di questo istituto e della sua inadeguatezza a risolvere problemi urgenti e impellenti relativi a reati culturalmente orientati quali ad esempio le mutilazioni genitali femminili, emerge con chiarezza dagli studi recenti certamente validi e ricchi di suggestioni di **F. BASILE**, *Società multiculturali, immigrazione e reati culturalmente motivati (comprese le mutilazioni genitali femminili)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica (www.statoechiese.it), ottobre 2007.

⁵⁹ Ancora una volta ci sia consentito fare riferimento alla legislazione emanata sia nei paesi di origine delle mutilazioni genitali femminili che in quelle occidentali di accoglienza dei migranti. A riguardo, per tutti: **F. BOTTI**, *Manipolazioni del corpo e mutilazioni genitali femminili*, Bologna, BUP, 2009.