

RELIGIONE E SOCIETÀ

Studi, testi, ricerche di diritto e storia  
raccolti da Francesco Margiotta Broglio

I

Francesco Ruffini

RELAZIONI TRA STATO E CHIESA

FRANCESCO RUFFINI

RELAZIONI TRA STATO E CHIESA

Lineamenti storici e sistematici

*a cura*

*di F. Margiotta Broglio*

Premessa di Arturo Carlo Jemolo

Seminario di storia delle istituzioni religiose  
e relazioni fra Stato e Chiesa  
dell'Università di Firenze

SOCIETÀ EDITRICE IL MULINO  
BOLOGNA

In q  
ed c  
delle  
negli  
di in  
fasci  
loro  
porti  
tali r  
me,  
nei q  
sivan  
ti dei  
riferit  
toller  
«diret  
compi  
fornir  
o dog  
Chiesi  
della l  
dal si  
possar  
ticolar  
queste  
tolinea  
Ruffini  
quella  
fu il s  
scomp  
ti, Pri

Frances  
aprile 1  
studi d  
del diri  
Emil F  
Univers  
putso e  
Italia, c  
1914, m  
selli, si  
non app  
blicò —  
ventand  
Intelletti  
votaronc  
nel 1931  
giurame  
sta di a  
zione il  
tuttora  
sti italia  
eretici i  
principal  
tuti giur  
del pens  
na» (Cro

e Chiesa. Marsilio da Padova fu l'ingegno piú alto che l'Età di Mezzo abbia avuto per rispetto a queste nostre materie; si può dire che il contenuto della sua opera rappresenta, come disse il Kahl, con anacronismo storico, un anticipo nella storia, poichè egli affermò che solo il popolo è supremo legislatore in materia civile ed ecclesiastica: egli profetizzò infatti il concetto moderno della *sovranità popolare* per cui al popolo solo devono e possono far capo i poteri sia civili che ecclesiastici. Di conseguenza egli sostenne che la Chiesa deve stare sotto lo Stato dal momento che in fondo questo concreta la sovranità del popolo.

Non solo i grandi sovrani, ma talvolta anche i piccoli re di Germania pretesero esercitare poteri ecclesiastici, proprii del papa. Così il duca di un piccolissimo Stato germanico (Kleve) voleva farla da papa nelle sue terre; da cui il motto: « *Dux Cliviae est papa in terris suis* ». Così Gian Galeazzo Visconti, come si diceva nelle antiche scritture, soleva farla addirittura da papa nel suo ducato.

## IL GIURISDIZIONALISMO

### 1. Storia

14. Venuta meno per qualsiasi Stato, non escluso lo stesso Impero, ogni possibilità di Cesaropapismo, poichè, per dirla in forma piana, non vi era piú sovrano che potesse seriamente arrogarsi il titolo di capo di quella Chiesa, la cattolica, che stendeva ormai la sua organizzazione, al di sopra dei confini di ogni singolo Stato, a tutto il mondo cristiano, non ne conseguì per altro che i Sovrani rinunCIASSERO ad ogni pretesa di intromissione e di supremazia nelle cose ecclesiastiche.

La Chiesa aveva conservato la sua unità nell'Occidente europeo di contro allo sfasciarsi dell'antico Impero ed al costituirsi dei nuovi regni. Aveva anzi oramai nel Vescovo di Roma un capo supremo ed unico, universalmente riconosciuto. A questi era oramai affidato il governo delle cose spirituali in tutti quanti i Paesi europei. Gli stessi sovrani si consideravano, dal punto di vista religioso, a lui soggetti, come un qualunque altro fedele; ed erano eventualmente passibili di richiami, di ingiunzioni e di penalità di natura ecclesiastica.

Per altro la Chiesa, universale o cattolica, doveva necessariamente, per vivere ed agire nei diversi paesi, adattarsi alla organizzazione ed alle esigenze politiche dei singoli Stati ed assumervi la figura di Chiesa particolare di quel determinato paese. Tipico è a questo riguardo l'esempio della Francia, ove la famosa *Église de France* si costituì come qualche cosa di per sé stante nel grembo

della Chiesa universale, con prerogative specialissime (le cosiddette *Libertà del Clero gallicano*), che essa difendeva tenacemente contro ogni tentativo di menomazione, così della potestà civile, come anche del potere centrale ecclesiastico, cioè della Curia romana. D'altra parte la Chiesa particolare d'ogni singolo Stato vi assunse l'aspetto e vi spiegò l'azione di una delle fondamentali istituzioni pubbliche dello Stato medesimo, in quanto i sovrani la dotarono di larghe e importantissime prerogative, attinenti allo stesso governo civile. Ognuno ricorda che in Francia, sotto l'*Ancien Régime* e fino allo scoppio della Rivoluzione, il Clero costituiva il primo dei tre famosi Stati ed aveva il posto d'onore nella assemblea suprema del reame e cioè negli Stati generali. Orbene cotesta Chiesa particolare, venerata, sí, e favorita come la piú insigne fra le istituzioni dello Stato, non era però ritenuta, appunto in quanto istituzione statale, né superiore né straniera allo Stato. La si considerava anzi come soggetta a questo, per tutto ciò che si riferiva ai rapporti esteriori ecclesiastici. Cotesto principio è nettamente espresso da una massima di Pierre Pithou, il redattore del famoso trattato delle Libertà del Clero gallicano, il quale nel 1594 scriveva: « Il re in Francia è effettivamente capo della Chiesa piú che non lo sia il papa ».

15. Questo nuovo concetto e questo nuovo indirizzo di politica ecclesiastica ebbero un vigoroso e decisivo incremento dalla Riforma protestante. Nei paesi, ove questa stabilmente trionfò, le varie chiese, rotto ogni legame con Roma, non vi sostituirono però un governo spirituale unitario: e ciò per varie ragioni. Prima di tutto perché i riformatori in sull'inizio non miravano punto a costituire una nuova chiesa, ma semplicemente a depurare l'antica chiesa, illudendosi di poter guadagnare alla loro causa tutti i dignitari cattolici. E poi in grazia del prevalere del principio della cosiddetta *Chiesa invisibile*, e cioè del principio che

non occorresse punto una organizzazione esteriore per costituire l'unità ecclesiastica, a ciò bastando l'invisibile unione interiore delle coscienze nella comune fede. Ma un governo esterno era pur sempre necessario. Allora la facoltà di esercitarlo fu attribuita al sovrano civile, nella sua qualità di signore del territorio: di qui il nome di *Territorialismo* dato a tale sistema. Secondo il quale vengono assegnati al sovrano, come prerogative supreme della sovranità, determinati *iura circa sacra*, che la scienza cameralistica tedesca elaborò poi acutamente e minutamente.

Quale contraccollo di questo rivolgimento si ebbe anche negli Stati cattolici, e non solo di Germania ma di tutta Europa, un accrescimento delle pretese dei sovrani a dominare la chiesa dei rispettivi territori. Per dirla in una parola, i sovrani cattolici non vollero essere da meno dei sovrani protestanti: singolare rivalità, della quale abbiamo veduto anche altrove<sup>1</sup> gli effetti.

16. Di qui il sorgere e l'irrigidirsi di vari sistemi politico-ecclesiastici diretti a tale intento: questi sistemi, che possono ben considerarsi quale filiazione del poderoso sistema antico, assumono varii nomi secondo i diversi paesi in cui hanno vigore<sup>2</sup>:

A) *Sistema Gallicano* in Francia, *Regalismo* nella Spagna, dove quei due forti monarchi, pur essendo i principi piú devoti, pretesero di governare con mano ferma anche le cose ecclesiastiche.

B) *Giuseppinismo* in Austria (da Giuseppe II, profondo riformatore della materia ecclesiastica).

<sup>1</sup> Cfr. *supra*, pp. 41-42 (N.d.C.).

<sup>2</sup> In questa generale suddivisione sono da intendersi compresi anche lo *Staatstheobentum*, cioè ecclesiasticismo statale in Germania, l'*Erastianismo* — dal nome di chi ne formulò la teoria, con lo pseudonimo di Erasmo, cioè il tedesco Lieber — in Inghilterra, il *Diritto ecclesiastico siculo* nel Regno delle due Sicilie.

C) *Febronianismo* in molte parti della Germania; denominazione derivata dal nome di un celebre scrittore (Nicolò di Hontheim) che scrisse (1733) sotto lo pseudonimo di *Febronius* un'opera, « *De Statu Ecclesiae* », dove propugna idee favorevoli allo Stato ed accolte da vari Principi.

D) *Giurisdizionalismo* in molti Stati d'Italia.

Tutti questi vari sistemi hanno anche decisiva importanza per la storia dei rapporti fra Stato e Chiesa nel nostro paese; perché quando esso soggiaceva alla dominazione straniera, a seconda che i vari Stati o le varie provincie dell'Italia vivessero nell'orbita o sotto la dipendenza dell'uno piuttosto che dell'altro Stato, subivano l'influenza dell'uno piuttosto che dell'altro sistema.

17. Così al principio del 500 il Piemonte è provincia francese<sup>3</sup>; ora in questo periodo di dominazione francese si trapiantò precisamente il sistema del Gallicanismo, tanto che in alcune delle regioni che più subirono l'influenza francese, le leggi del Gallicanismo rimangono vive ancora. Nella diocesi di Aosta, ad esempio, vigono ancora oggi (1908) principii che rimontano a quel sistema<sup>4</sup>.

Nel regno delle due Sicilie vissuto sotto la dominazione borbonica, troviamo sensibilissime tracce del sistema spagnolo, ed è da notarsi che quando alla dominazione borbonica successe quella francese i rapporti fra Stato e Chiesa continuarono sulle linee del regalismo spagnolo.

In Lombardia, dove si ebbe la dominazione austriaca, sono invece applicate le riforme e le leggi giuseppinistiche.

In Toscana dove regnava Leopoldo (fratello di Giuseppe) abbiamo le leggi e le riforme *leopoldine*, le quali

<sup>3</sup> Solo nel 1569 col trattato di Cateau-Cambresis la casa di Savoia fu con Emanuele Filiberto restituita nei suoi possessi.

<sup>4</sup> Castellani, *Degli usi gallicani in alcune Chiese d'Italia*, Torino, 1899.

non sono, in fondo, che un giuseppinismo applicato ed adattato alle condizioni politiche della Toscana.

A Venezia si ha un complesso di norme ecclesiastiche, ispirate al concetto del giurisdizionalismo; in questa città la legislazione ecclesiastica fu uno dei prodotti più ammirabili del senno politico di quella repubblica; ad esso si deve quella mirabile continuità di vita e di sviluppo pienamente indipendente e continuamente progressivo che durò ben undici secoli; fra le altre sono degne di memoria le lotte atroci che nel 1606, essendo Papa Pio V, Venezia sostenne per difendere i diritti dello Stato contro la Chiesa<sup>5</sup>.

Abbiamo dunque una grande varietà di denominazioni corrispondenti ad altrettanti sistemi; ma tutti, a ben guardare, possono essere, ristretti al loro schema fondamentale, ricondotti ai seguenti essenziali concetti, più o meno energicamente espressi e vigorosi.

## 2. Sistema

18. Il sistema che con vario nome è designato in questi vari paesi e che noi chiameremo *giurisdizionalismo*, consiste in ciò: che lo Stato considera la Chiesa del proprio paese come una istituzione nazionale: la Chiesa, come istituzione universale, cosmopolitica sarà superiore e rispettabile, ma la Chiesa cattolica in quanto vive in uno Stato e dà vita in questo ad istituti particolari, costituisce una collettività che deve soggiacere alla sovranità civile, deve ammettere la superiorità dello Stato, e deve riconoscere in questo una quantità di diritti sopra di essa. Tali diritti in quanto circondano la materia ecclesiastica, sono appunto denominati *iura circa sacra*.

19. Gli *iura circa sacra*, che sono le fondamenta del

<sup>5</sup> Cfr. *infra*, pp. 237 sgg. (N.d.C.).

giurisdizionalismo, sono varii e varii pure nel nome. Esaminiamoli partitamente.

A) *Jus advocatiae* o *jus protectionis* è il diritto di suprema tutela che il sovrano afferma di avere sulla Chiesa; diritto ispirato all'idea ed allo scopo che la Chiesa possa realmente, coll'aiuto dello Stato, raggiungere i suoi fini di utilità sociale.

Da questo primo diritto derivano altri diritti minori: così, ad esempio, la condizione giuridica degli enti ecclesiastici è, sotto certi aspetti, equiparata alla condizione dei minori, e perciò è ad essi dato di valersi della *restitutio in integrum*, azione che costituiva evidentemente un privilegio di tutela pei loro patrimoni. A questo *jus advocatiae* si devono anche certe speciali disposizioni (che si osservavano, ad esempio, nel Codice penale Sardo), per cui si puniscono, spesso con la pena di morte, le offese e gli attentati contro la religione, si considera come reato la bestemmia, ecc.

A proposito di questo *jus advocatiae*, è interessante ricordare la speciale applicazione ch'esso ebbe in uno Stato d'Italia. Per concessione speciale dello stesso Pontefice il Sovrano aveva talvolta la delegazione di alcune funzioni proprie della potestà ecclesiastica. Il diritto di *Legazia Apostolica*, che da lungo tempo spettava ai sovrani delle due Sicilie, era appunto una di tali concessioni. In base a questo privilegio, loro concesso da Urbano II nel 1098, le questioni riservate alla suprema giurisdizione pontificia si ritenevano invece di competenza del sovrano delle due Sicilie. La Santa Sede si era impegnata a non mandare mai nel regno delle due Sicilie alcun legato per risolvere tali controversie; cosicchè la qualità di legato era diventata inerente alla corona; ed effettivamente i re delle due Sicilie giudicavano, col mezzo di proprii tribunali, di tutte le cause spirituali, come ad esempio in materia di matrimonio. Questo privilegio di *Legazia Apostolica* (detto

anche *Monarchia Sicula*) fu esercitato sino a quando si ebbe l'annessione allo Stato italiano, quantunque spesso i Pontefici avessero protestato contro il suo esercizio. L'ultima revoca solenne da parte dei Pontefici si ebbe colla bolla di Pio IX del 10 novembre 1867, la quale per sempre aboliva il diritto di Legazia Apostolica; corrispondentemente la legge delle guarentigie (1871) all'art. 15 stabiliva: « È fatta rinuncia dal governo al diritto di legazia apostolica in Sicilia ed in tutto il Regno al diritto di nomina o proposta nella collazione dei benefici maggiori ».

20. B) *Jus inspectionis*, cioè il diritto del capo dello Stato di vigilare sul retto funzionamento e svolgimento della vita ecclesiastica, in tutte le sue manifestazioni esteriori (più semplicemente si potrebbe chiamarlo *diritto di vigilanza*). Per esso il Sovrano vigilava sulle riunioni sinodali, sulle processioni, sulla pubblicazione dei libri sacri, anzi esso si intensificava ancora riguardo all'amministrazione dei patrimoni ecclesiastici, dove giungeva ad estremi che sarebbero oggi veramente insopportabili.

C) *Jus cavendi*, cioè il diritto non solo di vigilanza, ma di vero controllo preventivo per alcuni degli atti del governo ecclesiastico. Esso si esplicava in diverse forme importanti, così da acquistare col tempo solennità di *proprii istituti giuridici*, tra questi l'istituto del *placet* e dell'*exequatur* e quello dell'*appello per abuso*.

Il *placet* era una revisione preventiva che l'autorità civile si riservava di fare di qualsiasi atto che emanasse dall'autorità ecclesiastica o provenisse dalla curia romana. Ciò rispecchiava l'interesse non lieve che la potestà civile aveva che le nuove leggi, dall'autorità ecclesiastica emanate, non mutassero le condizioni della Chiesa, e che specialmente dal lato amministrativo non avvenissero novità pericolose; a tal fine gli atti legislativi di qualunque

specie e persino quelli importanti puramente riforme di mero carattere liturgico non avevano effetto se non erano approvati e vidimati mediante il *placet* o l'*exequatur* dello Stato.

L'*appello per abuso* era una facoltà che gli Stati riconoscevano ai magistrati od ai semplici fedeli dei loro Stati ed anche eventualmente agli stessi ecclesiastici, specialmente se di basso rango, di far ricorso ai sovrani ed ai supremi corpi giudicanti dello Stato contro gli atti abusivi dell'autorità ecclesiastica, contro quegli atti, cioè, che si ritenessero costituire un *excesso di potere*.

Questo *appello per abuso* prendeva diversi nomi. In Francia era chiamato *appel comme d'abus* e così pure in Piemonte; in altri luoghi *recursus ad principem*; in Spagna, come anche nel regno delle due Sicilie, *ricorso di forza*.

21. D) *Jus exclusivae*. Era interesse dello Stato che i primi e supremi uffici ecclesiastici, ai quali era inerente una funzione pubblica, spesso con effetti civili, fossero coperti dalle persone più degne e da quelle che nutrivano attaccamento ed affezione allo Stato; sarebbero evidentemente potuti, altrimenti, nascere facili imbarazzi e difficoltà nei reciproci rapporti fra le autorità civili e quelle ecclesiastiche. Perciò lo Stato aveva il *jus exclusivae*, il quale si esplicava:

o *direttamente* col diritto di nomina alle supreme cariche ecclesiastiche (come ad esempio, la nomina di vescovi) e in qualche caso colla presentazione della lista dei candidati all'autorità ecclesiastica che procedeva poi alla nomina di uno di essi;

o *indirettamente* col diritto di *veto*, di rifiuto cioè ai nominati dalla Chiesa (quando essi erano, come dicevano i cameralisti, persone *minus gratae*). La Chiesa istituzione eminentemente internazionale, reclutava i suoi ufficiali fra gli appartenenti a tutte quante le nazionalità; ora lo Stato aveva interesse che certe cariche (come, ad esem-

pio, i vescovadi) non fossero date a stranieri i quali non potevano naturalmente portare verso lo Stato alcun patrio sentimento. Di qui il rifiuto di ammettere a certe cariche le *persone straniere*.

Come conseguenza di questa *exclusiva* o *veto* si ebbero certi fenomeni degni di considerazione. Ad esempio, in Piemonte abbiamo nel 1451 l'indulto di Nicolò V ai duchi di Savoia, il quale, in corrispettivo o come ricompensa della rinuncia al pontificato<sup>6</sup> fatta da Amedeo VIII di Savoia (eletto antipapa col nome di Felice V), riconosceva come legittima ai duchi del Piemonte la pretesa (negli altri Stati non riconosciuta) che nessun beneficio ecclesiastico fosse conferito se non sentito il previo consenso del duca di Savoia, il quale eventualmente poteva anche rifiutarlo. Questo indulto fu poi oggetto di asprissimi contrasti tra i pontefici ed i duchi di Savoia nei secoli XV, XVI, XVII<sup>7</sup>, e cadde infine anch'esso col sopracitato art. 15 della legge delle guarantee.

22. E) *Jus domini eminentis* oppure *jus dominiis su-premi*; diritto che gli Stati si arrogavano rispetto ai patrimoni ecclesiastici. Allo stesso modo che su tutti i beni ecclesiastici (cioè di proprietà dei singoli enti che dalla Chiesa dipendevano o di essa facevano parte) la Chiesa romana affermava di avere un *diritto eminente*, tanto da potere, ad esempio, occorrendo, fare stralci di beni dagli enti più ricchi in favore di quelli più bisognosi, lo Stato opponeva un eguale e proprio *dominio eminente*. Il sovrano cercava così di evitare il pericolo che ingenti ricchezze andassero a stranieri, uscendo dal territorio della

<sup>6</sup> Rinuncia che pose termine ad un profondo e lunghissimo scisma della Chiesa.

<sup>7</sup> Si ebbe in quei secoli un'intera letteratura riguardo all'indulto di Nicolò V: la Corte romana vedeva male questo privilegio della casa di Savoia e voleva revocarlo sostenendo che era prescritto; dall'altra i duchi di Savoia ribattevano che a loro spettava definitivamente come *diritto maiestatico*.

nazione che ne rimaneva così impoverita. Ritenendo i singoli enti come proprietari, ma solo entro certi limiti, esso poteva in base al suo diritto sovrano (attribuzioni dei beni ecclesiastici al fisco), distribuire equamente le proprietà fra i vari enti ecclesiastici e soprattutto durante i periodi di *vacanza* di un beneficio ecclesiastico<sup>8</sup> fare suoi i *frutti intercalari*<sup>9</sup> che prima spettavano alla Sede Pontificia.

23. *F Jus reformandi*; con questo diritto, che è il più grave di tutti, si intende il potere, o dovere anzi, che i Sovrani dell'antico regime avevano di tutelare l'unità e la purezza della fede cattolica nei loro Stati. Così l'obbligo di combattere l'eresia, di evitare ogni scisma, ecc.

Può parere che vi sia contraddizione sostanziale fra i precedenti diritti e questo ultimo così favorevole agli interessi della Chiesa; ma in realtà contraddizione non v'è, poiché in tutti i paesi dell'antico regime i sovrani lo tennero per sé gelosissimamente, considerando come perfettamente conciliabile l'esercizio del governo più assoluto, del controllo, della supremazia loro sulla Chiesa, collo zelo più incondizionato per la fede e l'osservanza dei principii dogmatici. Si ricordi, ad esempio, come si debba ad un sovrano francese che venne perfino in rotta con la Corte di Roma (Luigi XIV) la persecuzione e la cacciata degli Ugonotti (protestanti) e la revoca (1685) dell'Editto di Nantes<sup>10</sup>.

Così in Piemonte le riforme ecclesiastiche più ener-

<sup>8</sup> Ciò di soluzione di continuità, di interruzione nell'amministrazione del patrimonio beneficiario, che si aveva quando alla morte di un beneficiario non se ne sostituiva subito un altro.

<sup>9</sup> Così sono chiamati i redditi del beneficio durante il periodo della vacanza. Da tale diritto, inoltre, gli Stati derivavano varie facoltà, come quella di sottoporre a contributi ed imposte, quella di amministrare in determinati casi (*regalia beneficiaria*), ed anche di incamerare i beni ecclesiastici (*leggi di ammortizzazione*).

<sup>10</sup> Tale editto emanato da Enrico IV, re di Francia, aveva accordato ai protestanti il libero esercizio del loro culto e la loro ammissione alle cariche dello Stato.

giche furono fatte da Vittorio Amedeo II, il quale perseguitò, precisamente in forza del *ius reformandi*, i Valdesi tanto che quelle valli ne rimasero spopolate.

24. È importante quindi ricordare questo concetto, che l'antico giurisdizionalismo si compone da una parte di un complesso di facoltà che lo Stato si arroga ed esercita rispetto alla Chiesa, nel senso di tutelare di contro ad essa gli interessi dello Stato e governare con mano ferrea l'andamento interno, ma dall'altra parte si presenta con impronta confessionista, per cui esso tiene all'unità della Chiesa Cattolica quasi più che la Chiesa stessa ed ha tanto zelo per gli interessi (specialmente spirituali) della Chiesa quanto ne potrebbe avere essa stessa.

Questo abbinamento di intenti deve tenersi presente per giudicare delle differenze fra il *giurisdizionalismo* ed altri sistemi che, appunto perché non sono *confessionisti*, da quello assai si discostano e differenziano.

25. Nel concludere questa parte sistematica solo ci resta da avvertire che mentre gli Stati cattolici, quasi fino all'epoca moderna, andavano affermando i loro poteri e diritti di fronte alla Chiesa cattolica, altrettanto facevano di fronte alle loro Chiese gli Stati ed i Principi protestanti, i quali, dopo una scissura non più sanata, si erano sottratti all'autorità pontificia romana.

I riformatori protestanti avevano messo tutto il loro zelo nel modificare e rimaneggiare il contenuto spirituale, dogmatico della religione, ma dei rapporti esteriori e giuridici non pensarono neppure di occuparsi efficacemente<sup>11</sup>. Dovendosi pure un qualche governo esteriore stabilire, fu allora lo stesso magistrato civile che cercò di fissare questi rapporti, e che cominciò a prendersi cura degli interessi ecclesiastici appropriandosi precisamente di diritti simili agli

<sup>11</sup> Lutero odiava i giuristi e Calvino, quantunque giurista, se ne disinteressava interamente.

*jura circa sacra* che noi abbiamo enumerati. Anzi quanto piú si va verso il Nord, tanto piú questo fatto si vede chiaramente affermato; cosí, ad esempio, in Danimarca e nella Scandinavia lo Stato dominò, piú fortemente che non nei nostri paesi, la Chiesa. Infatti i sovrani protostanti non limitarono la loro intromissione agli *jura circa sacra*, ma, arrogandosi *jura in sacris*, modificarono di propria autorità, come già gli imperatori romani e carolingi, perfino il contenuto dogmatico delle loro Chiese. Cosí in Germania il principe decideva se i suoi sudditi dovessero appartenere all'una o all'altra delle Chiese riformate. Giustamente poteva dirsi allora che chi aveva la sovranità aveva la chiave della coscienza dei suoi sudditi. Di qui nacque infatti il già menzionato principio « *cuius regio eius et religio* ».

Il sistema insomma della Chiesa di Stato è stato in complesso affermato, stante la posizione piú saliente che è tenuta dal potere civile, in questi paesi protestanti piú decisamente che presso di noi, ed anche in epoche piú moderne; può ben dirsi che tali Stati, esercitarono un vero e potente sistema di cesaropapismo, sotto molti aspetti simile a quello degli antichi tempi romani.

### 3. Il giurisdizionalismo liberale in Italia

26. Quanto al nuovo Regno d'Italia, esso trovò, al momento del suo costituirsi, l'antico Sistema giurisdizionalistico profondamente radicato soprattutto in tre degli ex-Stati italiani, e cioè nelle Due Sicilie (Napoli e Sicilia), nel Lombardo-Veneto e nella Toscana. Quanto al primo si trattava di tenaci sopravvivenze di istituti antichissimi sorti e sviluppati nel paese stesso, e rincalzati dalla dominazione borbonica, che li integrò e colorí con alcuni degli elementi tipici del Regalismo spagnolo. Si trattava pure, quanto alla Lombardia, di istituti aventi la loro prima radice nella stessa dominazione viscontea, ma a cui si era sovrapposto

il rigido schema del Giuseppinismo, durante la dominazione austriaca protrattasi fino al 1859. E cotesto sistema giuseppinistico si era pure esteso alla Toscana, al tempo del governo di Leopoldo I, consenziente nella politica ecclesiastica con il fratello Giuseppe II, imperatore d'Austria; onde il Giuseppinismo prese in Toscana il nome, s'è detto, di Leopoldismo.

Altre regioni d'Italia avrebbero potuto esse pure vantare tradizioni giurisdizionalistiche antiche e spiccate. Veneziana, innanzi a tutti; ma la millenaria tradizione veneta si spezzò bruscamente con la caduta della gloriosa repubblica nel 1797 e con il suo assoggettamento all'Austria. Il Piemonte, ancora; ma il giurisdizionalismo, di derivazione in gran parte francese e quindi di impronta spiccatamente gallicana, ivi attuato fino dai tempi del primo re, Vittorio Amedeo II, si sgretolò in forza della politica ecclesiastica supinamente curialistica, che vi prevalse da allora in poi<sup>12</sup>.

Se non che fra quegli stessi ex-Stati, a cui dapprima si accennò, è da fare una distinzione, per il nostro presente assunto, addirittura capitale. Il giurisdizionalismo siculo-napoletano ci si presenta, ancora alla vigilia dell'annessione di quei paesi al Regno d'Italia, assiso sopra una base legislativa piú vasta e complessa d'ogni altra, e cioè sul Concordato del 1818, e forte di una elaborazione giurisprudenziale e dottrinale, che non ha riscontro altrove in Italia. Basterebbe ricordare il *Codice ecclesiastico siculo*, in sei volumi, pubblicato dal Gallo fra il 1846 e il 1883. Ma esso è un giurisdizionalismo di tipo ancora tutto arcaico; senza la menoma impronta liberale, e quindi sifatto, da non poter assolutamente rientrare nel nostro quadro. Ben diverso, sotto questo rispetto, il giurisdizionalismo lombardo-veneto; poichè dal Giuseppinismo esso aveva tratto, oltre ai tradizionali diritti maiestatici, anche

<sup>12</sup> Si veda comunque, piú ampiamente, *infra*, la parte IV (N.d.C.).



quell'impulso a un regime di libertà religiosa, che era stato introdotto dall'editto del 1781.

Le dottrine febroniane avevano trovato in alcuni dei professori della facoltà teologica dell'Università di Pavia, e soprattutto in Giuseppe Zola e Pietro Tamburini, degli strenui propugnatori. D'altra parte il famoso Editto di tolleranza di Giuseppe II, pubblicato in Lombardia il 30 maggio 1782, vi aveva incontrato il generale favore, anche presso lo stesso corpo vescovile, che con lettere pastorali e discorsi ne raccomandò la scrupolosa osservanza al clero e ai fedeli.

È in cotesto ambiente che sorse — e non c'è da meravigliarsene — l'opera piú notevole, la sola, a dire la verità, proprio notevole, che il nostro paese abbia prodotta nel secolo XVIII, a sostegno di un sistema di relazioni fra lo Stato e la Chiesa, il quale si possa dire informato a un vero Giurisdizionalismo liberale. E fu la dissertazione, che sotto il nome di un loro scolaro (come allora usava) pubblicarono a Pavia lo Zola e il Tamburini, l'anno dopo la promulgazione del citato editto e che reca questo titolo: *De Tolerantia ecclesiastica et civili* (Ticini, 1783). Gli autori si pronunciano, sí, in favore di una larga attuazione della libertà di religione; ma anche — edotti com'erano di tutto il movimento dottrinale germanico del loro tempo — per il piú scrupoloso mantenimento dei *iura regiae maiestatis circa sacra*: — connessione, questa, importantissima e significantissima sotto ogni rispetto!

L'epoca, immediatamente successiva, fu straordinariamente feconda di rapidi rivolgimenti, non solo nel campo della politica in genere considerata, ma anche in quello della ecclesiastica.

27. Eccone le principali svolte e risvolte. Un indizio giurisdizionalistico liberale prevalse in tutto il nostro paese con la dominazione francese e per la influenza francese della fine del secolo XVIII e degli inizi

del XIX. Piú specialmente in quelle regioni, le quali furono incorporate, come il Piemonte, all'Impero napoleonico, nel quale il Concordato del 1801, e piú assai i cosiddetti Articoli organici, che Napoleone vi aggiunse di sua autorità l'anno seguente, sottoponevano la Chiesa all'autorità dello Stato: — garantita però a tutti, credenti di qualsivoglia religione o miscredenti, la piú piena libertà.

Ma la Restaurazione del 1815 ripristinò in Italia l'antico sistema del Giurisdizionalismo confessionistico o antiliberale e solo con la riforma del 1848 cominciò in Piemonte, e poi si allargò a tutt'Italia, l'indirizzo politico-ecclesiastico liberale, compreso dappertutto nella prima metà del secolo. Di fatti la sistemazione delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa, che le leggi piemontesi attuarono, prima nella Monarchia sarda, e poi negli ex-Stati italiani man mano annessi al Regno d'Italia, può a buon diritto definirsi come un sistema di Giurisdizionalismo liberale.

Una nuova e profonda crisi di cotesto sistema, assai diversa però di intenti che non quella sopraccennata dell'epoca della Restaurazione, si ebbe con il prevalere delle concezioni separatistiche del Conte di Cavour<sup>13</sup> e con la politica e la legislazione ecclesiastica poste in atto dalla *Destra* finché essa rimase al potere.

Una reazione vivace a coteste correnti separatistiche, reazione che con l'avvento al potere della *Sinistra* produsse in esse addirittura un brusco arresto, si determinò però da diverse parti, per opera di uomini di derivazione, di educazione e di mentalità molto diverse, ma miranti ad un medesimo intento. Era quello il tempo, in cui il Du-rando non credeva la formula cavouriana *attuabile*, il Crispì la diceva *paradossale*, il Petruccelli della Gattina la qualificava un semplice *bon mot*, e il Mosca asseriva che *di essa oramai non vi è piú nessuno che ne voglia sapere*<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Cfr. *infra*, pp. 155 sgg. (N.d.C.).

<sup>14</sup> Si veda, in proposito, Jemolo, *La questione della proprietà eccle-*