

La “libera discussione” sulle materie religiose nello Stato liberale. Tra istanze di tutela dell’identità storica del Regno e modernizzazione dell’ordinamento

SOMMARIO: 1. *L’incipit conservatore. Lo Statuto albertino e i culti “tollerati conformemente alle leggi”*. – 2. La svolta della legge delle Guarentigie e la libera “discussione sulle materie religiose”. – 3. I limiti generali alla libertà di discussione nell’ordinamento liberale. – 4. (*Segue*) Il diritto penale: dai codici albertino e sardo (1839-1859) al codice Zanardelli (1889). – 5. Conclusioni.

1. *L’incipit conservatore. Lo Statuto albertino e i culti “tollerati conformemente alle leggi”*

È noto che le differenti spinte culturali intorno alle quali si sono coagolati gli ideali risorgimentali condividono una significativa radice nel pensiero liberale, sin dagli albori attento alla centralità del tema religioso nelle speculazioni attorno alle libertà¹. Il peso degli interrogativi su individuo, fede e

¹ Tra i precursori del pensiero liberale va annoverato J. Locke, che nel suo saggio *Lettere sulla tolleranza* (1685-1689), seppure in prospettiva cristiana, pone le basi per una riflessione filosofico politica sulla libertà religiosa (in argomento, tra gli altri, M. Tedeschi, *La libertà religiosa nel pensiero di John Locke*, Giappichelli, Torino, 1990). Tra i pensatori del XIX secolo spicca la figura di Antonio Rosmini, rappresentante del cattolicesimo liberale cui si devono approfondite riflessioni sulla tematica (rimando, per tutti, a G. Molteni, *La libertà religiosa in Rosmini*, Giuffrè, Milano, 1972). Un altro filone che ebbe grande influsso sulle speculazioni giuridiche è quello che discende da Alexandre Vinet (si veda l’opera *Libere Chiese in Libero Stato. Memoria in favore della libertà dei culti* (1826), riedita a cura di Stefano Molino, GBU, Chieti-Roma, 2008).

società ha percorso con la medesima tensione teoria e pratica politica, condizionando le correlate speculazioni giuridiche². Non stupisce, quindi, che in Italia l'unità nazionale sia stata guadagnata con i traguardi raggiunti dallo Stato "borghese"³, al cui interno gli aneliti di libertà e di uguaglianza senza distinzione di religione costituirono aspirazioni di sviluppo in senso moderno della società e delle sue regole. Tuttavia, la vivacità intellettuale di filosofi, politici e giuristi⁴ non trovò immediata e puntuale traduzione nel campo del diritto oggettivo. Il carattere elitario dei vertici delle istituzioni, nelle quali erano rappresentati ceti restii a osmosi culturali e sociali, si riflesse sui rapporti tra potere, fonti e libertà. Lo Stato "rappresentativo di diritto" ottocentesco si limitava a individuare pochi ambiti fondamentali riservati all'autonomia degli individui, dinnanzi ai quali si asteneva dall'intervenire. Rimaneva ancora rigida la distinzione tra lo Stato apparato, composto da membri di classi chiuse, e la comunità dei "regnicoli", privi del diritto di reclamare l'intervento pubblico a garanzia delle proprie istanze⁵.

In questa prospettiva, lo Statuto albertino del 4 marzo 1848⁶, come usuale per le carte fondamentali del XIX secolo⁷, dedicava poche disposizioni ai diritti e ai doveri dei cittadini (artt. 24-32)⁸, offrendo loro limitate

²Secondo F. Ruffini, *La libertà religiosa come diritto pubblico subiettivo*, il Mulino (ristampa del volume del *Corso* del 1924), Bologna, 1992, p. 71, la regolamentazione dei rapporti tra Stato e Chiesa "è stata la questione politica culminante nella storia dei popoli fino al punto in cui questa fu dominata dalla questione sociale".

³F. Lanchester, voce *Stato (forme di)*, in *Enc. dir.*, vol. XLIII, Giuffrè, Milano, 1990, p. 808. Per una lettura dei complessi fenomeni di evoluzione dei sistemi di potere, anche in chiave economica, si veda R. Hilton (ed.), *The Transition from Feudalism to Capitalism*, New Left Books, London, 1976.

⁴Per un vaglio critico dei vari orientamenti di pensiero rinvio, tra tutti, ad A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino, 1948, in particolare p. 13 ss.

⁵In argomento rinvio alle precise considerazioni di P. Bellini, *Libertà e dogma. Autonomia della persona e verità di fede*, il Mulino, Bologna, 1984, in particolare p. 18 ss.

⁶Sul quale si vedano, tra gli altri, i contributi raccolti nel volume a cura di A.C. Jemolo e M. S. Giannini, *Lo Statuto Albertino*, Sansoni, Firenze, 1946 e (per ulteriori riferimenti sulla stesura e sulla promulgazione della fonte) il saggio di G. Rebuffa, *Lo Statuto albertino*, il Mulino, Bologna, 2003.

⁷Per una analisi dell'influenza, in particolare, della Carta francese del 1814 (aggiornata nel 1830) di veda S. Saitta, *Costituenti e costituzioni della Francia moderna*, Einaudi, Torino, 1952.

⁸"Tutti i regnicoli, qualunque sia il loro titolo o grado, sono eguali dinnanzi alla legge. Tutti godono egualmente i diritti civili e politici, e sono ammissibili alle cariche civili, e militari, salve le eccezioni determinate dalle leggi" (art. 24). "Essi contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato" (art. 25). "La libertà individuale è

(per numero e per contenuto) garanzie e lasciando un ampio margine di discrezionalità al legislatore nel porne in futuro una più completa e dettagliata disciplina⁹. Malgrado l'enunciazione del principio di uguaglianza, mitigato dal potere della legge di dettare eccezioni¹⁰, spicca l'assenza di qualsivoglia riferimento alla libertà religiosa, esclusione della quale si dispiacquero intellettuali e politici più lungimiranti, tra cui Cavour¹¹. Si può ragionevolmente collegare la scelta alla concezione prettamente individualista¹² delle libertà da parte dello Stato ottocentesco, esclusivista e diffidente nei confronti delle (altre da sé) comunità organizzate, tipicamente espressive del collettivismo

garantita. Nessuno può essere arrestato, o tradotto in giudizio, se non nei casi previsti dalla legge, e nelle forme che essa prescrive" (art. 26). "Il domicilio è inviolabile. Niuna visita domiciliare può aver luogo se non in forza della legge, e nelle forme che essa prescrive" (art. 27). "La Stampa sarà libera, ma una legge ne reprime gli abusi. Tuttavia le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere non potranno essere stampati senza il preventivo permesso del Vescovo" (art. 28). "Tutte le proprietà, senza alcuna eccezione, sono inviolabili. Tuttavia, quando l'interesse pubblico legalmente accertato lo esiga, si può essere tenuti a cederle in tutto o in parte, mediante una giusta indennità conformemente alle leggi" (art. 29). "Nessun tributo può essere imposto o riscosso se non è stato consentito dalle Camere e sanzionato dal Re" (art. 30). "Il debito pubblico è garantito. Ogni impegno dello Stato verso i suoi creditori è inviolabile" (art. 31). "È riconosciuto il diritto di adunarsi pacificamente e senz'armi, uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'esercizio nell'interesse della cosa pubblica. Questa disposizione non è applicabile alle adunanze in luoghi pubblici, od aperti al pubblico, i quali rimangono interamente soggetti alle leggi di polizia" (art. 32).

⁹P. Biscaretti di Ruffia, voce *Statuto albertino*, in *Enc. dir.*, vol. XLIII, Giuffrè, Milano, 1990, p. 992.

¹⁰Circa la natura e la ragione del compito restrittivo della legge rispetto all'uguaglianza si veda G.B. Ugo, voce *Statuto*, in *Dig. it.*, vol. XXII, pt. II, Torino, 1895, p. 370 ss. Sull'incidenza delle possibili "eccezioni" con riferimento all'appartenenza confessionale si veda I. Rignano, *Della uguaglianza civile e della libertà dei culti secondo il diritto pubblico del Regno d'Italia*, II. ed., Franc. Vigo, Livorno, 1868, pp. 8-9.

¹¹In argomento D. Jahier, *Il 1° articolo dello Statuto e la libertà religiosa in Italia*, S. Lattes & C., Torino-Genova, 1925, p. 13 ss. In una lettera citata da L. Luzzatti, *La religione nel diritto costituzionale italiano*, in *Nuova antologia*, 169, 1914, p. 576, il politico piemontese avrebbe scritto a una parente: "j'espère que notre Charte consacrerà le principe de la liberté religieuse. S'il en était autrement, je ne renierai pas ce principe que j'ai professé toute ma vie". Preso atto che questo suo auspicio era andato deluso, egli si augurò che l'art. 1 dello Statuto potesse avere il senso di un mero "omaggio" alla religione cattolica. Pur partendo da presupposti diversi anche Vincenzo Gioberti, come noto, si espresse a favore del principio (si veda in particolare il celeberrimo scritto *Del primato morale e civile degli italiani*, del 1843, sul quale A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato*, cit., p. 20 ss.).

¹²Sul punto, ampiamente, M. Minghetti, *Stato e Chiesa*, Hoepli, Milano, 1878; si veda inoltre A. Ravà, *Contributo allo studio dei diritti individuali e collettivi di libertà religiosa nella Costituzione italiana*, Giuffrè, Milano, 1959.

religioso¹³. In effetti, la libertà religiosa era intesa, all'epoca, principalmente come fatto di coscienza, intimo e personale, e senza favore per le proiezioni comunitaristiche del fenomeno¹⁴.

In ulteriore, forse precipua, prospettiva l'omissione si deve alla presenza della solenne disposizione di apertura dello Statuto¹⁵, che, sulla scia di fonti precedenti ancora più restrittive¹⁶, proclamava la "Religione Cattolica, Apostolica e Romana [...] sola Religione dello Stato" e gli altri culti "ora esistenti [...] tollerati conformemente alle leggi". Il richiamo fu assai raccomandato dal sovrano¹⁷, in continuità con la storica appartenenza confessionale di Casa Savoia¹⁸, e "unanimemente" applaudito durante i lavori preparatori del testo¹⁹. Esso rimarrà, pur con i temperamenti ai quali si accennerà di seguito, un esplicito riferimento per una certa e continua "impronta teistica della legislazione liberale"²⁰, lontana da attitudini di effettiva neutralità in senso contemporaneo e più vicina a scelte confessioniste, temperate con gli anni da un progressivo "laicismo istituzionale"²¹ di matrice anticlericale ma non precipuamente antireligiosa²².

L'anomia statutaria in materia di libertà religiosa comportò l'ovvio esito di lasciare sprovvisti la propaganda e il proselitismo di ogni forma di ricono-

¹³ In argomento D. Barillaro, *Considerazioni preliminari sulle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, Giuffrè, Milano, 1958, p. 12 ss.

¹⁴ Si veda, anche per i doverosi riferimenti alla concezione giusnaturalista della libertà di coscienza, G. Catalano, *Il diritto di libertà religiosa*, Giuffrè, Milano, 1957, p. 16 ss.

¹⁵ Sulla quale si veda A.C. Jemolo, *La natura e la portata dell'art. 1 dello Statuto*, in *Riv. dir. pubbl.*, n. 5-6, parte 1, 1913.

¹⁶ L'art. 3 del codice civile albertino del 1937 prevedeva che "gli altri culti attualmente esistenti nello Stato sono semplicemente tollerati secondo gli usi e i regolamenti speciali che li riguardano".

¹⁷ Sul punto F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 104.

¹⁸ Ricorda M. Madonna, *Profili storici del diritto di libertà religiosa nell'Italia post unitaria*, Libellula, Tricase, 2012, p. 13, nota 9, le parole di Carlo Alberto in senso al Consiglio di Conferenza (che aveva il compito di elaborare e redigere il testo della Carta): "qualunque fosse il sistema da scegliere, si mantenesse intatta l'autorità della Religione Cattolica, non meno della dignità del Paese".

¹⁹ Nella seduta del 7 febbraio del Consiglio di Conferenza, come riporta I. Soffietti, voce *Statuto albertino*, in *Dig. disc. pubbl.*, vol. XV, Torino, 1999, p. 111.

²⁰ C. Cardia, *Ateismo e libertà religiosa nell'ordinamento giuridico, nella scuola, nell'informazione, dall'Unità ai nostri giorni*, De Donato, Bari, 1973, p. 40.

²¹ C. Cardia, *ult. op. cit.*, p. 53.

²² Come emerge dalle pagine di P. S. Mancini, *Diritto internazionale. Prelezioni*, Giuseppe Marghieri editore, Napoli, 1873, in particolare p. 152 ss.

scimento espresso. Al contrario, il contrafforte a sostegno dell'omogeneità religiosa tradizionale dello Stato sabaudo rappresentato dal ribadito principio confessionista in senso cattolico si accompagnava a un altro disposto di tono conservatore. Si trattava di una disposizione formalmente limitativa della libertà di stampa, avente però l'effetto sostanziale di ridurre i rischi di diffusione di contenuti eterodossi e di restringere la propaganda delle confessioni non cattoliche²³. A garanzia dei poteri di controllo censorio dell'autorità ecclesiastica, l'art. 28 dello Statuto disponeva che "le bibbie, i catechismi, i libri liturgici e di preghiere" non potessero essere "stampati senza il preventivo permesso del Vescovo"²⁴.

L'assenza della specifica menzione nello Statuto della libertà religiosa²⁵ e la mancanza, anche successivamente, di un relativo *corpus* normativo organico in materia hanno determinato che gli strumenti di tutela non emergessero in modo unitario²⁶. Di tale deficienza non sembra avere sofferto, nella sostanza, solo il nucleo primigenio del diritto, consistente nella libera scelta di professione individuale, financo spinta al (non)credo ateistico o indifferenzista, allocati nella sfera di liceità da parte dell'ordinamento²⁷. Gli interventi legislativi successivi allo Statuto, senza mai negarne l'espressione formale, hanno comunque aggirato, "per pratica via"²⁸, la forza pervasiva dell'enunciazione confessionista, seppure attraverso un graduale processo emendato-

²³ Sul punto A. Sini, *La religione dello Stato*, in AA.VV., *Studi per la revisione del Concordato*, Cedam, Padova, 1970, p. 172.

²⁴ Ci ricorda tuttavia F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 212, che tale articolo cadde presto in desuetudine. Secondo A.C. Jemolo, *Culti (libertà dei)*, in *Enc. dir.*, vol. XI, Milano, 1962, p. 461, l'abrogazione di tale capoverso, seppure di opinione comune, "non sembra avesse una base molto salda".

²⁵ Riporta A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato.*, cit., p. 257, che non fu accolta la proposta del deputato Giorgio Asproni, per la quale tutti i culti religiosi dovevano considerarsi "liberi e rispettati" e nessun individuo "può essere impedito per il culto che avrà scelto, se non attenterà contro le leggi e all'ordine pubblico".

²⁶ In questo senso, seppure con un orientamento minoritario, G. Lombardi, *La libertà religiosa*, in AA.VV., *La pubblica sicurezza*, Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione, a cura di P. Barile, Neri Pozza, Vicenza, 1957, pp. 325-326.

²⁷ In questo senso C. Cardia, *ult. op. cit.*, p. 25. Secondo I. Rignano, *Della uguaglianza*, cit., pp. 53-54, il diritto doveva intendersi esteso anche ai corollari del libero esercizio delle pratiche e delle cerimonie religiose.

²⁸ Con queste parole (riportate da F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 193) Cavour, che indicava in esse il programma "minimo" per giungere a ridurre l'art. 1 dello Statuto a "un semplice omaggio reso alla religione cattolica".

re di prospettiva assiologica e non regolatrice in senso espresso²⁹. In effetti, l'apertura nel diritto vivente, più che in quello formalmente vigente, verso una certa uguaglianza senza distinzione di "culto" costituiva il segno di una politica ecclesiastica volta all'emancipazione del Regno sardo-piemontese dai legami, antichi, di legittimazione del potere regio da parte della Chiesa, alla base dei cosiddetti "regimi di verità"³⁰. In altre parole, la credibilità di un modello liberale sperimentato avrebbe permesso a Casa Savoia di rafforzare il proprio ruolo egemonico nel progetto di unità italiana³¹, che sarebbe poi dovuto passato anche attraverso la *debellatio* dello Stato pontificio.

Va letta in questa prospettiva, politica prima che libertaria, la fondamentale, quanto a importanza³², disposizione unica posta dalla legge n. 735 del 1848, conosciuta come legge "Sineo", per la quale la differenza di culto non poteva costituire eccezione "al godimento dei diritti civili ed all'ammissibilità delle cariche civili e militari". La fonte si pose in storica continuità con le lettere patenti, pressoché coeve all'entrata in vigore dello Statuto, anch'esse strumenti di sostanziale rilievo costituzionale, seppure di minor "visibilità" istituzionale rispetto alla legge, deputate a circoscrivere gli effetti della solenne affermazione statutaria in senso confessionista senza intaccarne la portata simbolico – politica³³. Si tratta dei due noti documenti, rispettivamente del febbraio 1848 riferito ai valdesi e del successivo marzo destinato agli israeliti, con i quali Carlo Alberto aveva ammesso i fedeli di entrambe le minoranze a godere dei diritti civili e politici, a frequentare le scuole e le Università e a conseguire i gradi accademici, senza però innovare nulla "quanto all'eserci-

²⁹ Sul punto P. Lillo, *I limiti all'esercizio della libertà religiosa nell'Italia liberale*, in *Quad. dir. pol. eccl.*, 2003/1, p. 51; C. Cardia, *Risorgimento e religione*, Giappichelli, Torino, 2011, ha sottolineato la sussistenza di un processo di laicizzazione pervasiva condotta per via amministrativa.

³⁰ Così A. Ferrari, *La libertà religiosa in Italia. Un percorso incompiuto*, Carocci, Roma, 2012, p. 12.

³¹ F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 150 ss. Il chiaro A. declina l'aggettivo non per indicare la natura della fonte, ma per sottolinearne il significato in opposizione al confessionismo statutario, ancorché all'interno di una dinamica che sconta i limiti di una contrapposizione di un testo costituzionale (lo Statuto), "di maggior prestigio" seppure flessibile, con un testo "meno solido" (la legge Sineo) in quanto semplicemente ordinario (pp. 212-213).

³² Una sorta di *Magna Charta* nella prospettiva di tutela della libertà religiosa secondo F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit. p. 211.

³³ Sull'argomento, in prospettiva più ampia, si veda I. Soffietti, C. Montanari, *Il diritto negli Stati sabaudi: fonti ed istituzioni (secoli XV-XIX)*, Giappichelli, Torino, 2008.

zio del loro culto ed alle scuole da essi dirette”³⁴. Le restrizioni alle pratiche pubbliche e al proselitismo erano intatte³⁵. La legge Sineo non offrì, dunque, un riconoscimento teorico e specifico della libertà religiosa, e men che meno della libera propaganda, ma una regola di uguaglianza nella partecipazione alla vita civile³⁶ come fattore di modernizzazione. Il Regno continuava a dichiararsi cattolico, ma iniziava, seppure “in ritardo e un po’ al rimorchio”³⁷, a eliminare alcuni elementi di privilegio a vantaggio della religione dello Stato, i cui appartenenti non potevano più godere dell’esclusiva nell’accesso a ruoli di rilievo nelle istituzioni statali. Simile apertura costituì, anzitutto, un tassello chiave nel cammino di separazione e di emancipazione del potere pubblico da quello religioso dominante, attraverso una garanzia di uguaglianza (ancorché solo formale) per i cittadini. Il portato della legge assunse gli effetti sostanziali di un “principio pratico”³⁸ di libertà, pur con i limiti soprattutto in termini di generalità della tutela che tale definizione comporta.

I successivi interventi del legislatore separatista delinearono un lucido percorso di marginalizzazione della Chiesa-istituzione dalla vita civile del Paese. Parallelamente, nessuna fonte garantiva il diritto di libertà religiosa collettiva³⁹ e i diritti strumentali (anche) a tale dimensione, tra cui propaganda e proselitismo.

L’incipit di questo percorso⁴⁰ di modernizzazione, come noto, è composto dalle leggi Siccardi del 1850⁴¹, di contrazione del foro ecclesiastico entro

³⁴ Sul carattere odioso di tale riserva si veda G. Peyrot, *L'intesa per la disciplina dei rapporti tra lo Stato e le Chiese rappresentate dalla Tavola valdese*, in *Il Concordato*, 1980, p. 189 ss.

³⁵ Sul punto F. Spano, *La rivoluzione “discreta”. A centosessant’anni dalle Lettere Patenti*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, rivista telematica (www.statoechiese.it), aprile 2008, p. 3.

³⁶ Come ricorda A. Bartolazzi, *La tolleranza dei culti acattolici negli Stati sardi e nel Regno d’Italia*, ne *Il diritto ecclesiastico*, 1961, n. 1, pp. 93-125, Des Ambrois aveva suggerito al Re di “determiner une ligne de séparation entre le civil et le religieux”.

³⁷ Con queste parole F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit. p. 211.

³⁸ Così P.A. d’Avack, *Il problema storico-giuridico della libertà religiosa*, M. Bulzoni, Roma, 1964, p. 133.

³⁹ Sul punto A. Talamanca, *Confessionismo, tolleranza, e libero esercizio del culto al vaglio del Consiglio di Stato del Regno sardo*, in AA.VV., *Studi in onore di P. Bellini*, vol. II, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1999, p. 669.

⁴⁰ In argomento, tra i molti, rinvio a P. Bellini, *Le leggi ecclesiastiche separatiste e giurisdizionaliste (1848-1867)*, in AA.VV., *La legislazione ecclesiastica*, a cura di P.A. d’Avack, Neri Pozza, Vicenza, 1967, p. 145 ss.

⁴¹ Rispettivamente 9 aprile 1850, n. 1013, e 5 giugno 1850, n. 1037 (in tema rinvio, per

il suo ordine. Tra i provvedimenti più significativi occorre poi menzionare, senza pretese di esaustività, le leggi eversive dell'asse ecclesiastico dalla metà degli anni Cinquanta sino alla metà degli anni Sessanta ⁴², la legge Casati del 1859 ⁴³ sull'affrancamento del sistema di istruzione dal controllo dell'autorità ecclesiastica (seppure con la permanenza dell'insegnamento obbligatorio della religione cattolica ⁴⁴), sino alla scelta radicalmente separatista in

tutti, a C. Magni, *I subalpini e il Concordato. Studio storico giuridico sulla formazione delle leggi Siccardi*, II ed. riv., Cedam, Padova, 1967). Solo poco più di trenta anni prima (Editto del 1814), Vittorio Emanuele I vietava ai valdesi l'esercizio del culto al di fuori dei limitati territori nei quali insisteva la loro presenza, l'insegnamento, la propaganda e il proselitismo, oltre all'accesso alle cariche civili e militari; si ribadiva l'esistenza del ghetto ebraico, si sanciva il divieto di costruzione di nuove sinagoghe (in quelle già esistenti gli ebrei dovevano però cantare "d'un ton bas et modeste"), si proibiva l'acquisto di immobili e si fissavano alcune restrizioni nei commerci e ritornava obbligatorio l'uso di "une marque de couleur jaune dorée de soie, ou de laine de la longueur d'un tiers de ras" (in argomento G. Peyrot, *Rapporti tra Stato e Chiesa valdese in Piemonte nel triennio 1849-1851*, ne *Il diritto ecclesiastico*, 1955, p. I, p. 122 ss.; A. Talamanca, *Confessionismo*, cit., p. 661 ss.; G. Tourn, *Libertà di culto per i Valdesi*, in AA.VV., *Torino dalla restaurazione al Risorgimento*, a cura di V. Castronovo, E. Sellino ed., Milano, 1992, p. 984 ss., e, nel medesimo volume collettaneo, A. Cavaglion e M. Filippa, *I cancelli del ghetto*, p. 1008 ss.).

⁴² La legge Rattazzi 29 maggio 1855, n. 878 (sulla quale si vedano A.C. Jemolo, *Il partito "cattolico" nel 1855 e la legge sarda soppressiva delle comunità religiose*, ne *Il Risorgimento italiano*, 11-12, 1918-1919, p. 1 ss.; I. Soffietti, *La legge Rattazzi di soppressione di alcune corporazioni religiose*, in R. Balduzzi, R. Ghiringhelli, C. Malandrino (a cura di), *L'altro Piemonte e l'Italia nell'età di Urbano Rattazzi*, Giuffrè, Milano, 2009, p. 294 ss.) privò della personalità giuridica gli ordini religiosi non dediti alla predicazione, all'educazione o all'assistenza degli infermi e gli enti ecclesiastici che non offrirono servizi religiosi in favore della popolazione (i relativi beni furono dapprima trasferiti alla Cassa ecclesiastica e poi, da questa e in cambio di una rendita a favore della medesima, al demanio pubblico, ai sensi della legge 21 agosto 1862, n. 794). La legge 7 luglio 1866, n. 3096, privò poi della personalità giuridica tutti gli enti ecclesiastici che comportassero la vita in comune dei loro membri, devolvendone i beni al demanio con una rendita in favore del nuovo Fondo per il culto (che aveva sostituito la Cassa ecclesiastica). Infine, la legge 15 agosto 1867, n. 3848, sopprimeva, nella sostanza, tutti gli enti ecclesiastici diversi dalle parrocchie, dagli altri enti di governo o di effettiva cura d'anime, e imponeva agli enti non estinti (escluse le parrocchie) una imposta straordinaria del trenta per cento a beneficio della fiscalità generale. In argomento, tra i molti, si veda G. D'Amelio, *Stato e Chiesa. La legislazione ecclesiastica fino al 1867*, Giuffrè, Milano, 1961.

⁴³ R. d.lgs. 13 novembre 1859, n. 3725 (sul quale si veda M.C. Morandini, *Da Boncompagni a Casati: la costruzione del sistema scolastico nazionale*, in AA.VV. *Scuola e società nell'Italia unita*, a cura di L. Pazzaglia e R. Sani, La Scuola ed., Brescia, 2001, pp. 9-46).

⁴⁴ Sino alla legge Coppino del 1877 che, formalmente, lo abolì. Tuttavia, per effetto di alcune pronunce del Consiglio di Stato tra il 1878 e il 1891, l'insegnamento continuava a essere impartito nel caso di richiesta dei "padri di famiglia" e (dopo il regolamento del 6

materia matrimoniale abbracciata dal codice "Pisanelli" del 1865⁴⁵. Con il trascorrere del tempo, dunque, il diritto ecclesiastico liberale si declinava in senso giurisdizionalista⁴⁶. A onor del vero, di stampo eminentemente giurisdizionalista era stato anche il decreto legislativo del 25 agosto 1848 di soppressione della Compagnia di Gesù⁴⁷. Il provvedimento "legalizzò" i moti popolari contro l'ordine religioso, preceduto da analoghi eventi accaduti in Svizzera e fomentato da alcuni ambienti culturali cattolici⁴⁸, cui seguirono atti di persecuzione nei confronti di sacerdoti e di religiosi. La soppressione della Compagnia non limitava solo la libertà religiosa di associazione e di riunione dei suoi membri, ma anche la libertà di diffusione del messaggio di fede che essi esercitavano attraverso l'insegnamento. Le ragioni di simile intervento "giacobino"⁴⁹, di assonanza francese⁵⁰, vanno ricercate, infatti, nell'ampio sentimento anticlericale del periodo e, accanto alla specifica riprovazione dell'ordine a causa della difesa dei diritti delle comunità cattoliche e della statutaria fedeltà all'autorità pontificia, nel ruolo incisivo che i

febbraio 1908) della maggioranza del consiglio comunale (sul punto C. Cardia, *Risorgimento e religione*, cit., p. 129; sull'argomento, in prospettiva più ampia, si veda A. Talamanca, *Libertà della scuola, libertà nella scuola*, Cedam, Padova, 1975). Di fatto, come osserva M. Madonna, *Profili storici*, cit., p. 20, la religione cattolica continuava a essere insegnata in pressoché tutte le scuole elementari del Regno.

⁴⁵ Il Codice, entrato in vigore il 1° gennaio 1866, riservava al solo matrimonio civile la sua rilevanza nell'ordinamento dello Stato, con esclusione di ogni forma di giurisdizione ecclesiastica, e trasferiva dalle parrocchie ai comuni, nei registri di stato civile, gli atti di nascita, di matrimonio e di morte in essi formati. In argomenti si vedano S. Ferrari, A. Zanotti, *Famiglia e diritto di famiglia nel conflitto tra Stato e Chiesa*, in *Il "Kulturkampf" in Italia e nei paesi di lingua tedesca*, a cura di R. Lill e F. Traniello, il Mulino, Bologna, 1992, p. 421 ss.; S. Ferrari, *Religione e diritto civile. Dinamica istituzionale e problematica amministrativa del diritto matrimoniale postunitario*, in *Storia contemporanea*, VII, 1976, 1, pp. 123-167.

⁴⁶ In tema, per tutti, F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 434 ss.; ulteriori considerazioni e rimandi possono essere tratti dal saggio di G.B. Varnier, *Cultura giuridica e costruzione dello Stato nazionale. Il contributo di Francesco Scaduto (1858-1942) al diritto ecclesiastico per la nuova Italia*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2006/1, p. 127 ss.

⁴⁷ Sull'argomento I. Soffietti, *L'espulsione dei Gesuiti nel 1848: aspetti giuridici*, in B. Signorelli, P. Uscello (a cura di), *La Compagnia di Gesù nella provincia di Torino. Dagli anni di Emanuele Filiberto a quelli di Carlo Alberto*, Società Piemontese di Archeologia e Belle Arti, Torino, 1998, p. 445 ss.

⁴⁸ V. Gioberti è autore del noto pamphlet *Il Gesuita moderno*, S. Bonamici, Losanna, 1846.

⁴⁹ In questi termini A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato*, cit., p. 51.

⁵⁰ Si veda, per le radici storiche del disegno, Y. Bruley, *La laïcité française*, Cerf, Parigi, 2016.

gesuiti svolgevano nella formazione cristiana dei giovani⁵¹. In questa occasione, come in altre, il sacrificio dei diritti, soprattutto collettivi, di libertà religiosa fu un prezzo dell'evoluzione del Regno: una modernità raggiunta attraverso la prevalenza dell'ordinamento statale su quello confessionale.

D'altra parte, il contesto scolastico era considerato dalla legislazione dell'epoca un ambiente "sensibile", politicamente centrale, dove difendere e coltivare i valori (anche religiosi) identitari della comunità nazionale contro le forme di elaborazione e di propagazione delle convinzioni eterodosse. L'art. 106 della citata legge Casati del 1859 poneva "tra le cause che possono dar luogo a promuovere amministrativamente la sospensione o la rimozione di un membro dal corpo accademico [...] l'aver coll'insegnamento o cogli scritti impugnate le verità sulle quali riposa l'ordine religioso e morale dello Stato"⁵². Nel delicato e strategico settore dell'istruzione, anche se (ora) pubblica, il progetto di formazione delle future generazioni conservò un'anima confessionista⁵³. L'apparato liberale non rinunciava a proclamare la sussistenza di un "ordine statale cattolico", attribuendogli una forza di impatto capace di conculcare la libertà di coscienza e di insegnamento degli educatori.

Nessun ostacolo tecnico, riguardante la natura e l'efficacia delle fonti apicali dell'ordinamento, si frappose al perseguimento di simile indirizzo di politica ecclesiastica in senso giurisdizionalista. Il rimando al carattere "fondamentale, perpetuo e irrevocabile" contenuto nel Preambolo dello Statuto costituiva infatti non un indice di rigidità della fonte, ma un limite a ipotetici ripensamenti del sovrano, che pur aveva espressamente *octroyé* la Carta. La sua nota caratteristica di flessibilità, lontana comunque dal permettere revisioni radicali⁵⁴, non impediva l'adozione di leggi per certi versi

⁵¹ In argomento si veda lo studio di G. Brienza, *I Gesuiti e la rivoluzione italiana nel 1848: colpire la Compagnia per colpire la Chiesa*, Solfanelli ed., Chieti, 2007.

⁵² In argomento P. Lillo, *I limiti*, cit., pp. 72-73, il quale ricorda inoltre che nelle scuole magistrali, deputate alla formazione dei futuri maestri, restò a lungo obbligatorio (fino al 1883) l'insegnamento della religione cattolica, che figurava anche come materia di esame; nelle scuole elementari, inoltre, in caso di scarsità di risorse, l'amministrazione scolastica, nella selezione dei docenti, dava prevalenza ai soggetti aperti anche a insegnare la religione rispetto a coloro che, per convinzioni personali, non avessero offerto tale disponibilità. Si veda inoltre A. Scotto di Luzio, *La scuola degli italiani*, il Mulino, Bologna, 2007.

⁵³ Sul punto C. Cardia, *Libertà di credenza*, in *Enc., giur.*, vol. XIX, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1990, p. 2 ss.

⁵⁴ Nota P. Biscaretti di Ruffia, voce *Statuto*, cit., p. 986, che "i costituzionalisti più noti dell'Ottocento e dell'inizio di questo secolo ripetevano spesso che [allo Statuto] il legi-

innovative rispetto al vetero-confessionismo statutario, "piegato qua e là da nuove forme e da una interpretazione a senso unico in prospettiva liberale"⁵⁵. Simili linee di progresso verso l'uguaglianza nei diritti civili e politici senza distinzione di religione e di "laicizzazione" dell'ordinamento (sempre in senso giurisdizionalista) hanno costituito tappe fondamentali⁵⁶ nella costruzione delle basi, anzitutto sociali e politiche, per il pieno ed espresso riconoscimento giuridico della libertà religiosa come diritto, raggiunto solo con la Costituzione repubblicana.

Tuttavia, nei primi anni successivi all'entrata in vigore dello Statuto la clausola di "tolleranza conformemente alle leggi" verso le confessioni minoritarie fu interpretata e applicata, non senza prese di posizioni contrarie⁵⁷, sulla scorta di un vincolo di subordinazione al principio della religione di Stato⁵⁸. L'appartenenza confessionale dei fedeli non cattolici era meramente "tollerata" solo in quanto rappresentativa di una condizione storica, e comunque nei limiti di un non contrasto con il regime di privilegio accordato al credo nazionale⁵⁹. Simile orientamento era giustificato non solo in quanto

slatore con intenti riformatori avrebbe dovuto sempre avvicinarsi con grande cautela e con particolare rispetto (regola di condotta, infatti, scrupolosamente seguita fino all'avvento del fascismo)". In argomento, con riferimento specifico all'art. 1, A.C. Jemolo, *La natura e la portata dell'art. 1 dello Statuto*, cit., p. 254 ss.

⁵⁵ G.S. Pene Vidari, *I diritti fondamentali nello Statuto albertino*, in A. Romano (a cura di), *Enunciazione e giustiziabilità dei diritti fondamentali nelle Carte costituzionali europee. Profili storici e comparatistici*, Giuffrè, Milano, 1994, p. 53.

⁵⁶ Sul punto l'intervento di G. Zagrebelsky, in AA.VV., *Il lungo cammino delle libertà*, a cura di L. Violante, Pubblicazioni della Camera dei Deputati, Roma, 1998, p. 21 ss.

⁵⁷ Si ricorda l'osservazione del Ministro Giovanni Filippo Galvagno, avvocato, nella seduta del Senato del 1° dicembre 1851, per il quale "se la tolleranza non comprende in se stessa l'idea dell'esercizio del culto, io non so che cosa possa comprendere [...] se si tollera il culto si deve tollerarne l'esercizio; e se ne tollera l'esercizio devono permettersi i mezzi coi quali questo esercizio abbia luogo".

⁵⁸ In questo senso si veda il parere dell'Adunanza Generale del Consiglio di Stato del 1851, in conseguenza del quale si era negata l'autorizzazione a istituire una scuola con annesso convitto da destinare anche agli studenti non cattolici (per una analisi dettagliata del tema rinvio ad A. Talamanca, *Confessionismo*, cit., p. 673 ss., anche sulla base delle preziose indagini di A.C. Jemolo, *Il Consiglio di Stato tra il 1848 e il 1861*, in *Riv. dir. pubb.*, 1931, I, p. 440 ss.).

⁵⁹ Sul punto F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 104. Ricorda A. Talamanca, *Confessionismo*, cit., p. 669, che la clausola di "conformità alle leggi" divise conservatori e progressisti: "i primi convinti del permanere degli speciali limiti prestatutari, i secondi decisi nel sostenere che il richiamo fosse riferito alle leggi comuni applicabili non solo a tutti i cittadini, indipendentemente all'appartenenza confessionale, ma anche all'esercizio del culto

il vago rimando alle “leggi” contenuto nell’art. 1 dello Statuto poteva riferirsi al complesso di disposizioni fortemente limitatrici dei diritti delle minoranze religiose proprie del Regno sardo, anche in materia di propaganda e proselitismo; ma soprattutto perché, come indica la stessa parola “tolleranza”⁶⁰, l’apertura nei loro confronti appariva più una “concessione”, quasi paternalistica, da parte di un potere “magnanimo” preoccupato per la condizione di minorità di alcuni sudditi⁶¹, acquiescente e “non intollerante” con l’esistente, ma ancora non intenzionato a dichiarare né a porre una piena libertà⁶².

Allo stesso modo la locuzione “ora esistenti” riferita dall’art. 1 dello Statuto ai culti tollerati fu interpretata in un primo momento sulla base di un canone storico, foriero di ulteriori limitazioni e di notevoli discriminazioni. Ne risultò in pericolo la libera presenza dei “nuovi” movimenti, tali però solo in ambito nazionale, secondo un circoscritto criterio discrezionale basato sull’origine territoriale del gruppo. Gli effetti di simile emarginazione si traducevano naturalmente in una chiara lesione (anche) della loro libertà di propaganda e di proselitismo, essendo negate la crescita e la diffusione delle minoranze religiose. Si consideravano pertanto tollerati solo i culti di fatto presenti in Piemonte quando entrò in vigore lo Statuto, ovvero le comunità valdesi e israelitiche: gli stessi gruppi presenti, per altro, al momento di emanazione del Codice albertino del 1837, il cui art. 3 presentava un tenore analogo al testo statutario. Questa interpretazione fortemente liberticida, considerato l’ambito di applicazione esteso all’intera nazione della Carta fondamentale del 1848, rischiò di far mettere al bando, oppure di confinare unicamente entro i territori di origine, le religioni (come quella

che, volutamente, non essendo stato ancora preso in considerazione dalle riforme poneva problemi di più difficile soluzione”.

⁶⁰ “La tolleranza implica una preferenza per la forma dominante di culto ed una disapprovazione pratica per tutte le altre forme. È una concessione, che si può ritirare; presuppone l’esistenza di uno Stato *confessionistico*” (così D. Schiappoli, *Manuale del Diritto ecclesiastico*, parte I, UTET, Torino, 1902, p. 61).

⁶¹ Questa interessante lettura è data da F. Sofia, *Stato moderno e minoranze religiose in Italia*, in *La rassegna mensile di Israel*, vol. 64 (1988), n. 1, p. 31 ss., che ascrive a tale sentimento, intellettuale e politico, le aperture nei confronti delle minoranze valdesi ed ebraiche operate da d’Azeglio (si ricordi il discorso del 1847 *Dell’emancipazione civile degli israeliti*). In argomento si veda A.M. Ghisalberti, *Massimo e Roberto d’Azeglio per l’emancipazione degli israeliti in Piemonte*, in AA.VV., *Studi in onore di P.A. d’Avack*, Giuffrè, Milano, 1976, p. 579 ss.

⁶² Circa l’insufficienza del semplice rimando alla “tolleranza” in vista di una garanzia della libertà religiosa, si veda P. Rossi, *Cours de droit constitutionnel professé à la Faculté de droit de Paris*, Guillaumin et cie, Parigi, 1866.

greco-uniata) tollerate da tempo in altre regioni d'Italia. Come si vedrà in seguito, simile canone ermeneutico condizionò, per alcuni aspetti, anche la legislazione successiva, a partire dal codice penale sardo del 1859, che, con una prima distinzione discriminatoria, distingueva tra reati contro la religione dello Stato e reati contro i culti tollerati; con una seconda distinzione (ancor più) discriminatoria escludeva da qualsivoglia protezione penale "i nuovi culti introdotti in Italia dopo la promulgazione dello Statuto"⁶³. Solo più tardi, di rimando, si propose di intendere per "ora esistenti" i culti attivi, a prescindere dalla loro localizzazione d'origine, "in qualunque momento della validità dello Statuto"⁶⁴.

2. La svolta della legge delle Guarentigie e la libera "discussione sulle materie religiose"

L'ingresso delle truppe italiane a Roma il 20 settembre 1870 e il successivo plebiscito di annessione⁶⁵ della città al Regno inasprirono la "questione romana"⁶⁶. Un primo "accomodamento"⁶⁷ fu reso, come noto, con la legge 13 maggio 1871, n. 214, detta delle Guarentigie⁶⁸. Il provvedimento

⁶³ F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 293, il quale ricorda che "ancora nel 1871 la Corte di Cassazione di Torino, in una sua famosa ma molto criticata sentenza del 6 settembre di quell'anno, credette che non potessero invocare la protezione della legge contro gli oltraggi, dei quali erano stati fatti segno, due ministri del nuovo culto denominato Chiesa evangelica-cristiana libera italiana; e ciò soltanto perché la detta Chiesa non esisteva ancora al tempo della promulgazione dello Statuto".

⁶⁴ F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 292.

⁶⁵ Il plebiscito, favorevole all'annessione, si tenne il 2 ottobre 1870. L'annessione fu dichiarata il successivo 9 ottobre con decreto n. 5903, che da subito attribuì al papa "la dignità, la inviolabilità e tutte le prerogative personali di Sovrano" (art. 2) e prevede la necessità di emanazione di una legge con cui fissare "le condizioni atte a garantire, anche con franchigie territoriali, l'indipendenza del Sommo Pontefice e il libero esercizio dell'autorità spirituale della Santa Sede" (art. 3). Il decreto fu convertito con legge 31 dicembre 1870, n. 6165.

⁶⁶ In prospettiva giuridica mi limito a rinviare, per tutti, ad A.C. Jemolo, *La questione romana*, Istituto per gli Studi di Politica Internazionale, Milano, 1938 (raccolta di fonti e documenti con ampia introduzione dell'A.) e ad A. Piola, *La questione romana nella storia e nel diritto*, Cedam, Padova, 1931.

⁶⁷ Così A. Ferrari, *La libertà religiosa*, cit., p. 17.

⁶⁸ Per una analisi dettagliata della legge, anche rispetto ai lavori preparatori e alle questioni di carattere storico e politico che l'accompagnarono, rinvio a F. Scaduto, *Guarentigie*

si componeva di due titoli: il primo, dedicato alle *Prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede*, aveva lo scopo di assicurare l'indipendenza dell'autorità papale nell'ordine puramente spirituale; il secondo, sulle *Relazioni dello Stato con la Chiesa*, formalizzava alcune scelte di stampo prettamente separatistico, seppure con alcuni elementi giurisdizionalisti⁶⁹. L'opinione dottrinale prevalente considerava la legge, che pure seguiva accadimenti di chiara rilevanza internazionale, di "diritto pubblico interno"⁷⁰, anche sulla scorta di quanto affermato dal Consiglio di Stato in un parere del 27 marzo 1878, che la definì "legge costituzionale fondamentale dello Stato". D'altra parte, il provvedimento nacque da una necessità spiccatamente politica, che si rifletteva, per certi versi, anche sulla sua *ratio*, finalizzata a "concedere", seppure senza alcun riferimento esplicito al concetto, e non a "riconoscere" prerogative proprie alla Santa Sede⁷¹. L'importanza delle Guarentigie emerge dall'ampio dibattito parlamentare⁷² e dall'attenzione nella pubblicistica che accompagnarono la genesi

pontificie e relazioni tra Stato e Chiesa (legge 13 maggio 1871), II ed., UTET, Torino, 1889. La legge, lodata da Ruffini, fu anche aspramente criticata per l'asserita natura giuridica ambigua (un "mostro giuridico" secondo G. Padelletti, *La politica ecclesiastica in Italia*, in *Scritti di diritto pubblico*, Firenze, Pellas, 1882, p. 186), essendo divisa tra istanze di coordinamento del potere civile con quello religioso e disposizioni separatistiche (sul punto, anche, D. Schiappoli, *Manuale*, cit., p. 36). Questa ambivalenza nasce dal punto di equilibrio tra gli orientamenti più spiccatamente liberali, tendenti a far affermare un'ampia libertà della Chiesa e del Pontefice, e le contropunte della Sinistra, più vicina a orientamenti giurisdizionalisti.

⁶⁹ Sul punto F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 363 ss.

⁷⁰ Per tutti L. Casella, *La posizione giuridica del Sommo Pontefice*, Anfossi, Napoli, 1887; F. Ruffini, *La libertà religiosa*, cit., p. 367; F. Scaduto, *Guarentigie pontificie*, cit., p. 686 ss.

⁷¹ Sul punto F. Scaduto, *Guarentigie pontificie*, cit., p. 674 ss.

⁷² Dopo una breve discussione in un comitato privato, il confronto seguì presso una Giunta scelta dal comitato stesso, di cui faceva parte il relatore Bonghi. Il 16 gennaio 1871 la Giunta presentò la relazione e il testo, con modifiche rispetto al progetto del Governo Lanza, fu dibattuto alla Camera dal 23 gennaio al 16 febbraio (il relatore tenne il suo discorso il 31 gennaio 1871, leggibile in R. Bonghi, *Stato e Chiesa*, a cura di W. Maturi, vol. I, Garzanti, Milano, 1942, p. 120 ss.) e dal 9 al 21 marzo. La discussione al Senato fu più breve, ma egualmente intensa. Spicca in particolare l'orientamento di Paolo O. Vigliani (presidente dell'Ufficio centrale che al Senato aveva sottoposto a un primo esame il testo licenziato dalla Camera), contrario ai compromessi raggiunti nella camera bassa e più favorevole, insieme ad altri senatori di minoranza, a un maggior riconoscimento di libertà della Chiesa in vista di una pronta risoluzione del conflitto tra la Santa Sede e il Regno. Sull'ampio dibattito parlamentare che precedette la legge si veda P. Gismondi, *Il nuovo giurisdizionalismo italiano. Contributo alla dottrina della qualificazione giuridica dei rapporti tra Stato e Chiesa*, Giuffrè, Milano, 1946, in particolare pp. 20-74.

del provvedimento, in "una delle più ampie e approfondite discussioni di politica ecclesiastica"⁷³ nella storia nazionale.

L'elevata rilevanza della legge nell'evoluzione del diritto ecclesiastico italiano spicca poiché essa integrava una tappa fondamentale nel già richiamato percorso di laicizzazione⁷⁴ separatistica dell'ordinamento, compiuto però attraverso nuovi strumenti. Il testo aprì un secondo fronte nell'opera di elusione della rigidità confessionistica dello Statuto, attaccata dalla legge Sineo sul versante dell'effettiva parificazione dei cittadini nel godimento dei diritti civili e politici senza distinzione di religione. Le Guarentigie, infatti, attraverso il richiamo alla piena libertà "di discussione sulle materie religiose" segnarono un traguardo centrale in termini di formalizzazione e di spinta verso un meno embrionale orizzonte di libertà da parte dello Stato liberale. Pur in formula primigenia (la "discussione", appunto), il riferimento alla libertà di propaganda rappresentò la prima menzione espressa, in un testo "costituzionale fondamentale" dell'ordinamento italiano, della garanzia, estesa a tutti i cittadini, della libertà religiosa.

L'effetto di tale riconoscimento segnava due vie. La prima si dirigeva nel senso di un rafforzamento, attraverso una specificazione finalmente autoritativa, per bocca della legge (e non mediata da una mera "tolleranza" di presenze storiche), del diritto di ogni cittadino di esternare il proprio convincimento religioso, a fini ulteriori, ma non ultronei, rispetto a quello liberale "classico" di modellare la propria identità (per quanto possibile all'epoca) sui convincimenti di ciascuno. La seconda apriva il campo alla naturale proiezione collettiva del diritto alla diffusione del proprio credo e alla persuasione del prossimo, laddove finalizzati ad accrescere la propria comunità di fede. Il tempo di superare una certa diffidenza verso la dimensione religiosa organizzata stava maturando. Non è un caso infatti che il richiamo diretto alla libertà di discussione si accompagnasse all'indipendenza in *re spirituali* (pur sempre) concessa al Pontefice, e dunque al libero governo della Chiesa intesa come istituzione confessionale. Le basi per un futuro, e più sicuro, ampliamento nell'interpretazione della libertà religiosa oltre la sfera del pensiero individuale erano gettate⁷⁵.

⁷³ P. Scoppola, *Chiesa e Stato nella storia d'Italia*, Laterza, Bari, 1967, p. 72.

⁷⁴ In argomento F. Margiotta Broglio, *Le "Guarentigie pontificie". Significato di un centenario*, ne *Il Risorgimento*, anno XXIV, n. 2, giugno 1972, p. 86 ss.; R. Pertici, *Chiesa e Stato in Italia*, il Mulino, Bologna, 2009, in particolare p. 30 ss.

⁷⁵ Come rileva A. Ferrari, *La libertà religiosa*, cit., p. 20, con le Guarentigie "si intravedeva l'inevitabilità di un riconoscimento sempre più evidente del ruolo svolto dalle istituzioni confessionali nella configurazione di questa libertà".