

MNEMOSYNE

POLITICA ED ECONOMIA NELLA STORIA

I6

*Direttore*

**Francesca SOFIA**  
Università di Bologna

*Comitato scientifico*

**Franco AMATORI**  
Università Bocconi di Milano

**Gian Mario CAZZANIGA**  
Università di Pisa

**Maria MALATESTA**  
Università di Bologna

**Marco MERIGGI**  
Università degli Studi di Napoli "Federico II"

**Juan PAN-MONTOJO**  
Università autonoma di Madrid

**Giuseppe PIOLETTI**  
Università degli Studi di Catania

## MNEMOSYNE

### POLITICA ED ECONOMIA NELLA STORIA



Gli studi di politica e di economia oggi tendono sempre più a divaricarsi, facendo ricorso a modelli astratti in cui il rigore formale va a scapito dell'ampiezza dell'orizzonte. Questa collana, posta sotto l'egida della dea greca Mnemosyne (Memoria), figlia di Urano (il Cielo) e di Gea (la Terra) e madre delle Nove Muse, intende recuperare la dimensione sociale che politica ed economia hanno assunto nella storia, le loro complesse interazioni, i reciproci condizionamenti, la relatività storica delle finalità perseguite.



Carlo Bersani

## **Stato, Chiesa e Statuto**

I pareri del Consiglio di Stato 1848-1855. Volume II

*Introduzione di*  
Giuseppe Barbagallo





Aracne editrice

Copyright © MMXXI

ISBN 978-88-255-3834-2

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,  
di riproduzione e di adattamento anche parziale,  
con qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

*Non sono assolutamente consentite le fotocopie  
senza il permesso scritto dell'Editore.*

I edizione: **Roma**, settembre 2021

## Indice

- 15 *Introduzione*  
di Giuseppe Barbagallo
- 63 *Avvertenza*
- 65 *Abbreviazioni*
- 67 *Pareri*
- 69 1849, 27 novembre  
*Sistema da adottarsi per la somministrazione del Braccio Secolare*  
Relazione del Consigliere, 69, – Parere del Consigliere Relatore, 94, – Parere della Sezione 103, – *Nota*, 106
- 107 1850, 18 febbraio  
*Delle appellazioni ab abuso e delle domande di Regia Protezione*  
Relazione del Consigliere, 107 – Supplemento alla Relazione del Consigliere Relatore, 158 – Parere del Consigliere Relatore, 174 – Parere della Sezione, 182 – *Nota*, 186
- 187 1850, 2 maggio  
*Dubbii sullo scioglimento delle Fabbricerie*  
Parere della Sezione 187 – *Nota*, 193
- 195 1850, 6 luglio – A  
*Bilanci e conti dell'Economato Regio Apostolico*  
Parere della Sezione di Grazia, Giustizia ed Affari ecclesiastici, 195 – *Nota*, 199

- 201 1850, 6 luglio – B  
*Esame di un Progetto di Regolamento per l'esecuzione della Legge 5 giugno 1850*  
Parere del Consiglio, 201
- 207 1850, 22 agosto  
*Quesito. Se gl'Israeliti poveri abbiano diritto ad essere sussidiati dalle Opere pie*  
Estratto del verbale del Consiglio, 207 – Parere del Consiglio, 211
- 215 1850, 25 settembre  
*Dubbio, a chi spetti di autorizzare l'alienazione dei beni immobili delle Fabbricerie*  
Parere della Sezione 215 – *Nota*, 219
- 221 1851, 30 gennaio  
*Progetto di Decreto per l'eseguimento della Legge 5 giugno 1850 per quanto riflette le Opere pie, i Comuni, le Provincie, e le Divisioni*  
Parere della Sezione, 221 – *Nota*, 225
- 227 1851, 8 febbraio  
*Ammissione degli accattolici nei Collegi–Convitti nazionali*  
Parere della sezione, 227
- 231 1851, 8 marzo – A  
*Dubbio, se nello stato attuale della Legislazione, possano gli ufficiali accattolici far parte dei Consigli di Guerra*  
Parere della Sezione, 231 – Parere del consiglio, 234
- 237 1851, 8 marzo – B  
*Riordinamento dell'Amministrazione del Regio Econo-  
mato Generale Apostolico, e Pianta degli impieghi in  
quell'Uffizio*  
Parere della Sezione, 237 – *Nota*, 243



- 245 1851, 26 marzo  
*Dubbii sull'intelligenza del Breve Pontificio 14 maggio 1828*  
Relazione del Consigliere, 245 – Parere della Sezione, 250 – *Nota*, 252
- 253 1851, 16 aprile  
*Ospedale ed Opere amministrate dall'Ordine de' SS. Maurizio e Lazzaro. Quesito se le Opere stesse rivestano il carattere di laicali*  
Parere della Sezione 253 – *Nota*, 255
- 257 1851, 8 maggio  
*Opera Pia dei Catecumeni di Alessandria. Dubbio se debba l'Opera stessa considerarsi tutta ecclesiastica od in parte laicale*  
Parere della Sezione, 257
- 265 1851, 28 agosto  
*Se e come si possa sotto l'attual regime costituzionale applicare la pena del carcere stabilita per la disciplina dei Regolari coi Decreti Apostolici del 27 settembre 1624 e 24 luglio 1694*  
Relazione del Consigliere, 265 – Parere del Consiglio, 267
- 273 1851, 20 novembre  
*Quesito. A qual pena corrisponda quella della detenzione a vita in cui, prima dello Statuto, si usava commutare in via economica la pena di morte*  
Parere del Consiglio, 273
- 277 1851, 17 dicembre  
*Organizzazione delle Fabbricerie*  
Relazione del Consigliere, 277 – Parere della Sezione, 324 – *Nota*, 329 – Progetto della Sezione, 329
- 343 1852, 26 gennaio  
*Instituzione delle Suore di S. Vincenzo di Paola nel Comune di Rondissone. Dubbio se possa tale istituzione considerarsi come un'opera meramente laicale*

Parere della Sezione, 343 – *Nota*, 347 – Parere del Consiglio, 348

- 353    1852, 5 febbraio  
*Esame di un Progetto inteso a rendere più semplice in alcuni casi l'esecuzione della Legge 5 giugno 1850*  
Parere del Consiglio, 353
- 357    1852, 23 marzo  
*Della Lettera Pastorale dei Vescovi della Savoia portante condanna del libro intitolato Il professore Nultz ai suoi Concittadini*  
Relazione del Consigliere, 357 – Parere del Consiglio, 371
- 377    1852, 14 e 17 giugno  
*Esame di due progetti di Legge sull'esercizio dei Culti Israelitico e Valdese*  
Progetto di Legge trasmesso dal Ministero Per l'Esercizio del Culto Valdese, 377 – Progetto di Legge trasmesso dal Ministero pel Riordinamento del Culto Israelitico, 382 – Parere della Sezione, 412 – Progetto della Sezione, 444 – Parere del Consiglio, 468
- 471    1852, 5 agosto  
*Quesito. Se a fronte della Legge 9 aprile 1850 (art. 4°) e del codice penale (art.237) possano ancora i Superiori ecclesiastici, così Secolari che Regolari, infliggere ai loro subordinati le pene disciplinari sancite dalle leggi della Chiesa e dalle regole degli Ordini monastici*  
Relazione del Consigliere, 471 – Parere della Sezione, 476 – *Nota*, 477
- 479    1852, 16 ottobre  
*1° Se sia ammissibile la domanda del Braccio secolare per ottenere che un Ecclesiastico faccia gli esercizi spirituali ordinatigli dal suo Superiore Diocesano in un chioostro 2° Se tal domanda sia pure ammissibile pel caso di un ordinato passaggio d'un Religioso da un Convento ad un altro*  
Relazione del Consigliere, 479 – Parere del Consiglio, 480

- 483 1852, 25 novembre  
*Diffalco dai bilanci dello Stato delle spese di culto*  
Parere della sezione, 483 – Nota 489
- 491 1853, 8 novembre  
*Quesito. Se debba lasciarsi a' Magistrati il provvedere sopra alienazioni ed altri atti d'amministrazione delle Fabbricerie e simili Corpi morali ovvero si debba in ciò stabilire all'avvenire un'altra regola; e in questo caso, se occorra un Provvedimento legislativo o basti una Circolare agli Uffizi Generali del Pubblico Ministero*  
Relazione del Consigliere, 491 – Parere del consiglio, 499
- 505 1853, 14 novembre  
*Applicazione della Legge 5 giugno 1850 e Motivi di essa Legge (Lasciti Milaneseo – Parrocchiale di Carmagnola)*  
Relazione del Consigliere, 505 – Parere del Consiglio 511
- 515 1854, 20 giugno  
*Quesiti. Se, occorrendo all'Economato Generale di acquistare stabili od accettare donazioni tra vivi o disposizioni testamentarie nell'interesse de' Benefizi od altri Corpi morali da esso amministrati, debbano dal medesimo osservarsi le disposizioni della Legge 5 giugno 1850 e del relativo Decreto 12 luglio successivo. Se tali disposizioni siano anche applicabili agli acquisti od accettazioni consimili, riflettenti l'interesse particolare e diretto dell'Economato Generale*  
Parere del Consiglio, 515
- 523 1854, 18 novembre  
*Quesito. Se i corpi morali debbano riportare l'autorizzazione prescritta da dalla legge 5 giugno 1850 per ricevere doni manuali di oggetti mobili (Convento dei Minori Osservanti di Ozieri)*  
Parere del Consiglio 523

- 12        *Indice*
- 527      1854, 9 dicembre  
*Caso di appello ab abusu, e di Regia Protezione (Ricorsi del Teologo Collegiato Salvatore Meloni Duras)*  
Relazione del Consigliere, 527 – Parere della Sezione, 534 – *Nota*, 544
- 545      1855, 27 gennaio  
*Se, per acquistare rendite sul debito pubblico sia necessaria ai corpi morali l'autorizzazione voluta dalla legge 5 giugno 1850*  
Parere del Consiglio, 545
- 547      1855, 7 aprile  
*Quesito. Se la Legge 5 giugno 1850 sia applicabile a Corpi morali esistenti fuori Stato e chiamati eredi o legatarii di beni situati nel territorio Sardo*  
Parere del Consiglio, 547
- 553      1855, 12 maggio  
*Quesito. Se per l'alienazione di beni spettanti a Confraternite occorra, particolarmente nel Ducato di Genova, la previa autorizzazione della superiore Autorità Giudiziaria*  
Relazione, 553 – Parere del Consiglio, 554
- 557      1855, 28 maggio  
*Progetto di uno Stato nominativo degli Ordini Religiosi da sopprimersi in dipendenza della Legge 29 Maggio 1855*  
Parere del Consiglio, 557 – *Nota*, 561

- 567 1855, 16 giugno  
*Quesito. Se un Istituto d'indole laicale, ma affidato alla direzione di persone appartenenti a un Ordine religioso (e nel concreto un Istituto di educazione la cui direzione sia affidata a Maestre che hanno professato la regola di Terziarie Domenicane) vesta perciò anche la qualità di Ente morale ecclesiastico, e come tale cada sotto il disposto della Legge 29 maggio 1855*  
Nota del Ministero dell'interno, 567 – Estratto del verbale 16 Giugno 1855 dell'Adunanza del Consiglio di Stato, 574 – Parere del Consiglio, 576
- 577 1855, 7 luglio – A  
*Quesito. Se i Valdesi abbiano tuttora diritto, malgrado la soppressione nel Bilancio delle spese di culto, al sussidio stato per lo addietro loro concesso, e se, occorrendo, sia debito del Governo il sopperire alle spese di un culto semplicemente tollerato*  
Parere del Consiglio, 577
- 581 1855, 7 luglio – B  
*Quesito. Se posteriormente allo Statuto e in difetto d'una Legge possa e debba tuttora osservarsi l'antico sistema sulla prestazione del Braccio Secolare*  
Relazione del Consigliere, 581 – Parere del Consiglio, 585
- 589 1855, 4 agosto  
*Quesito. Se, e come abbia a stabilirsi, in conformità del nuovo sistema di Procedura Civile, la formola del giuramento a prestarsi in giudizio dagli Israeliti*  
Dispaccio della G.<sup>de</sup> Cancelleria in data 25 Luglio 1855, 589 – Parere del Consiglio, 590

- 593      1855, 22 settembre  
*Quesito. Se nelle vendite col mezzo degli incanti di beni ecclesiastici debbansi osservare le disposizioni del Codice di Procedura Civile riflettenti le alienazioni dei beni dei minori*

Circolare indirizzata dalla Regia Segreteria di Stato per gli affari ecclesiastici, di Grazia e Giustizia agli avvocati generali in data del 15 giugno 1855, 594 – Domanda del Seminario de' Chierici d'Asti per exequaturs del Rescritto Pontificio, col quale furono autorizzati ad alienare alcuni beni stabili. Parere della Sezione, 595 – *Nota*, 599

- 601      1855, 29 settembre  
*Quesito. Se ed in quanto siano applicabili alle Terziarie Domenicane, dette anche Sappelline e Suore del Conservatorio del SS.<sup>mo</sup> Rosario, le disposizioni della Legge 29 maggio 1855 e dell'annesso R.<sup>o</sup> Decreto*

Relazione del Consigliere, 601 – Parere del Consiglio, 602

- 611      1855, 3 novembre  
*Dubbii in materia di ricorsi per Regia protezione e di appelli al Giudice di appellazioni nell'Isola di Sardegna*

Parere della Sezione, 611 – *Nota*, 617

- 619      1855, 29 dicembre  
*Quesito. Se l'alienazione di beni stabili d'una Confraternita si debba tuttora autorizzare dalla Corte d'Appello, nel cui distretto sono essi beni situati, ovvero dal Potere Sovrano*

Parere del Consiglio, 619

- 623      *Appendice*

- 653      *Indice delle fonti normative*

- 665      *Indice dei nomi*

## Introduzione

A «Raccolta dei pareri e Progetti di legge  
in materia ecclesiastica resi dal Consiglio di Stato del Regno  
Sardo» fra il 1849 e il 1855

di Giuseppe Barbagallo

1. «Esiste in Dogliani un Istituto di Carità e di Beneficenza denominato Ritiro della Sacra Famiglia, il cui scopo primario è l'educazione delle fanciulle, delle quali altre stanno in Convitto, altre intervengono solo alle scuole, non che il provvedere poveri di lavoro. Deve la sua fondazione al sacerdote Giuseppe Bracchi Parroco della Chiesa di S. Lorenzo di quel Paese, il quale col Decreto Reale del 27 marzo 1838, con cui veniva data l'esistenza legale al Luogo Pio, era dispensato dall'osservanza delle formalità e degli obblighi, di cui nel R<sup>o</sup> Editto 24 dicembre 1836, finché ne ritenesse personalmente la gestione».

2. Inizia così la nota del Ministero dell'Interno<sup>1</sup> in data 11 giugno 1855, riportata in capo al parere del 16 giugno 1855, con il quale il Consiglio di Stato ha risposto<sup>2</sup> al quesito posto dal Mi-

---

<sup>1</sup> La quasi totalità dei pareri della presente raccolta son stati adottati su richiesta del Ministro di Grazia, Giustizia ed Affari Ecclesiastici.

<sup>2</sup> «Considerato che la natura puramente laicale del [Ritiro della Sacra Famiglia] non può rinvocarsi in dubbio a fronte delle tavole di fondazione; Che non può considerarsi come aggiunto all'Ente laicale un Ente ecclesiastico, sebbene le Maestre dell'Istituto siano Terziarie Domenicane; poichè esse Maestre stipularono ciascuna individualmente e in proprio nome l'accettazione dell'ufficio; Che la restituzione delle doti venne pattuita a favore di chi ebbe ad apportarle, e la devoluzione in caso di morte spettando all'istituto laicale, rimane escluso anche per questo rispetto ogni interesse della Cassa ecclesiastica; Che la disponibilità dei beni di quest'Istituto non può quindi incontrare ostacolo nella Legge del 29 maggio scorso; Che fondati sono i riflessi adottati in proposito dal Ministero e conveniente la determinazione di limitare per ora ogni provvedimento a permettere la progettata vendita al fine di eseguire la chiesta restituzione delle doti; È di parere che si possa rassegnare il trasmesso Progetto di Decreto alla firma del Re».

nistro dell'Interno del Regno di Sardegna. Il Consiglio di Stato a sezioni riunite (l'equivalente della attuale adunanza generale) ha espresso parere che la legge 29 maggio 1855, n.878 (c.d. legge Rattazzi<sup>3</sup>) non si applicasse al caso in questione. Il Consiglio non si è espresso su un nuovo assetto dell'Istituto. Esso si è limitato a dare parere favorevole, come richiesto dalla Amministrazione, al decreto di autorizzazione alla vendita di alcuni beni del Ritiro della Sacra Famiglia. Il ricavato della vendita doveva servire a restituire alle Suore Terziarie Domenicane le doti da loro conferite all'Istituto all'inizio del loro ufficio. Le suore si erano valse della facoltà di lasciare l'Istituto, poiché il Governo non ne aveva autorizzato il progetto di modifica dell'ordinamento.

3. Ho sentito il bisogno di iniziare questa mia introduzione con la voce proveniente immediatamente dalle carte contenenti questi pareri. Come dire? Un senso di rispetto verso un nostro passato e verso donne e uomini — non mi riferisco soltanto ai componenti del Consiglio di Stato, ma anche a tutti gli attori che hanno dato vita a questi pareri — donne e uomini, che, tutti, hanno lasciato un segno e hanno determinato la storia e, anche, la nostra storia<sup>4</sup>.

4. I pareri del Consiglio di Stato del Regno di Sardegna e, poi del Regno d'Italia e della Repubblica italiana non erano pubblici. Lo sono diventati soltanto con l'art.15, recante titolo *Pubblicità dei pareri del Consiglio di Stato*, della legge 21 luglio 2000, n. 205, la quale così dispone: «I pareri del Consiglio di Stato sono pubblici e recano l'indicazione del presidente del collegio e dell'estensore». Questi pareri rappresentano, quindi,

---

<sup>3</sup> La c.d. legge Rattazzi dispose l'abrogazione della soggettività civile degli enti monastici che non attendessero alla predicazione, all'educazione o all'assistenza degli infermi, dei Capitoli delle Chiese collegiate non aventi cura d'anime od esistenti in città con popolazione fino a 20.000 abitanti, i benefici semplici senza servizio religioso annesso da compiersi personalmente dal provvisto.

<sup>4</sup> Mi pare che un concetto simile sia ben espresso nel brano di Francesco De Gregori: «La Storia siamo noi, attenzione Nessuno si senta escluso».



un dono dei nostri antenati che giunge a noi da un secolo e mezzo addietro.

5. Il grande e paziente lavoro di Carlo Bersani fra la biblioteca del Consiglio di Stato e l'Archivio Centrale dello Stato a Roma ha portato alla luce i due volumi dei pareri raccolti per iniziativa di Fausto Malaspina<sup>5</sup> sotto il titolo *Risoluzioni di diritto pubblico ecclesiastico ossia Raccolta dei pareri e Progetti di legge in materia ecclesiastica resi dal Consiglio di Stato del Regno Sardo 1832–1855*. Da tali volumi sono stati tratti i pareri raccolti in questo libro. Il lavoro di Carlo Bersani non si è limitato a portare alla luce i pareri contenuti nel libro, ma ne ha reso più facile e ricca la lettura attraverso un imponente corredo di note, che tengono anche conto dei fascicoli contenenti i verbali delle udienze in volumi rilegati e degli atti preparatori contenuti in faldoni non rilegati. Inoltre, Carlo Bersani ha già pubblicato *Stato, Chiesa e Statuto* che «[prende] le mosse» dalla stessa raccolta dalla quale sono stati tratti i pareri del presente volume, concernenti, appunto, lo Statuto e i rapporti fra Stato e chiese. Ora questa raccolta è a disposizione di tutti.

6. L'attività consultiva del Consiglio di Stato Sabauda si svolgeva in maniera simile a quanto avviene oggi per l'attività consultiva del Consiglio di Stato della Repubblica italiana. La richiesta del parere, proveniente dall'autorità a ciò competente, veniva assegnata a una delle tre Sezioni<sup>6</sup>, o direttamente alle Sezioni riunite, quindi al relatore, il quale redigeva la proposta di parere, che veniva, distribuita per tempo ai consiglieri e,

---

<sup>5</sup> Fausto Malaspina fu nominato reggente alla segreteria del Consiglio di Stato nell'aprile del 1853, divenne, consigliere del Consiglio di Stato il 18 dicembre del 1859. Si vedano C. BERSANI, *Stato, Chiesa e Statuto*, Aracne, Canterano (RM), novembre 2016, p. 11, nota 4, e ivi citata, L. Montevicchi, Malaspina, Faustino, in G. MELIS, a cura di, *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia, Le biografie dei magistrati (1861–1948)*, Milano 2016, Tomo I, pp.95–96.

<sup>6</sup> L'art. 8, primo comma, del Regio Editto N.2417 del 18 agosto 1831 istitutivo del Consiglio di Stato sabauda (d'ora in avanti "il Regio Editto") dispone: «Il Consiglio di Stato sarà diviso in tre sezioni, cioè: 1° La sezione dell'Interno. 2° La sezione di Giustizia, Grazia, e di Affari Ecclesiastici. 3° La sezione di Finanze».

quindi, discussa in Sezione. La Sezione poteva concludere (a meno di originaria assegnazione alle Sezioni riunite) il procedimento con il parere o rimettere la questione alle Sezioni riunite, che esprimevano il parere. Il modello, abitualmente seguito prevedeva una intestazione:

Data

Consiglio di Stato  
Denominazione della Sezione  
Argomento del quesito o dell'affare

Quindi la relazione del relatore e, infine, il parere della Sezione o del Consiglio, nel caso il parere o l'affare fossero sottoposti alla discussione delle sezioni riunite del Consiglio di Stato<sup>7</sup>. L'attuale "Adunanza generale" è l'equivalente delle "Sezioni riunite" del Consiglio di Stato sabauda, di cui all'art.23 del Regio Editto n. 2417 del 18 agosto 1831, istitutivo del Consiglio di Stato del "Regno di Sardegna, di Cipro e di Gerusalemme" (d'ora in poi Regio Editto). Attualmente, la discussione in sezione non è preceduta dalla proposta del parere. La proposta di parere (preavviso) è portata a conoscenza dei consiglieri partecipanti all'Adunanza generale. Tale regola (distribuzione del preavviso) attualmente vige soltanto per le discussioni in Adunanza generale<sup>8</sup> in caso di pareri su progetti di legge, di regolamenti e di testi unici (distribuzione almeno due giorni prima

---

<sup>7</sup> L'art.23, primo comma, del Regio Editto dispone: «Gli affari di universale importanza o di ordine pubblico, dopo l'esame preparatorio d'una delle sezioni, secondo l'ordine delle materie, saranno sottoposti alla discussione delle sezioni riunite del Consiglio di Stato».

<sup>8</sup> Il sistema della rilettura collegiale, prima della pubblicazione della sentenza, è seguito dalla Corte costituzionale italiana. Presso le altre Corti italiane, dopo la decisione collegiale, la sentenza è sottoposta alla verifica del Presidente del Collegio, il quale ne deve garantire la conformità del dispositivo e della motivazione alla volontà della maggioranza del Collegio. Il Presidente del Collegio può sempre disporre, anche se non espressamente e specificamente previsto, che la sentenza venga letta e approvata collegialmente in camera di consiglio (artt. 617, comma 3, c.p.p., 119, primo comma, disp. att. c.p.c. 39, comma 1, codice del processo amministrativo).

dell'adunanza). Per tutti gli altri affari da sottoporsi all'esame dell'adunanza generale decide il presidente volta per volta (artt.19 e 20, R.D. 26 giugno 1924, n.1054; 47e 48, R.D 21 aprile 1942, n. 444; 12 d.P.R.24 novembre 1971, n. 1199; 3, l. 27 aprile 1982, n. 186).

7. Non dico nulla di nuovo suggerendo che ogni prodotto dell'ingegno, come ogni elemento della realtà, è fatto, o, per lo meno, rileva anche attraverso l'opera o lo sguardo di chi in qualsiasi modo ne usufruisce. Ho guardato a questi pareri considerando, fra l'altro, che:

a) era tramontato il periodo dei Grandi Tribunali e del diritto comune vigenti nell'Europa continentale e in Inghilterra nei secoli dal 16° al 18°<sup>9</sup>;

b) erano intervenute le codificazioni, composte da regole astratte, piuttosto che da una serie di esempi di casi, ciò in linea con il pensiero illuministico della separazione dei poteri e della idea che i giudici non sono altro che la bocca che pronuncia le parole della legge<sup>10</sup> e diverrebbero legislatori se fosse loro permesso di interpretare la legge<sup>11</sup>;

c) il 4 marzo 1848 Carlo Alberto aveva concesso lo Statuto, rinunciando alle prerogative del potere assoluto. Sotto il profilo analitico, per gli aspetti qui rilevanti, ho ritenuto poter assimila-

---

<sup>9</sup> Nel periodo XVI–XVIII secolo la forma delle decisioni giudiziali fu comune ai grandi tribunali europei e inglesi. Lo stile, “rotale”, era casistico e cavilloso; ogni questione era esaminata analiticamente, ogni argomento contrario alla soluzione era contestato. La soluzione veniva fondata su citazioni di fonti di diritto romano e canonico, su principi generali, su precedenti sentenze (contenute, per lo più, in raccolte predisposte da grandi giuristi), sulla autorità di grandi giuristi (giudici, avvocati, accademici: *doctores*). Si veda, in particolare, G. GORLA, L. MOCCIA, *A 'Revisiting' of the Comparison Between 'Continental law' and 'English Law' (16<sup>th</sup>–19<sup>th</sup> Century)*, «The Journal of Legal History», vol. 2, issue 2, 1981, pp.143–156.

<sup>10</sup> «[...] les juges de la nation ne sont, comme nous avons dit, que la bouche qui prononce les paroles de la loi; des êtres inanimés, qui n'en peuvent modérer ni la force ni la rigueur. C'est donc la partie du corps législatif, que nous venons de dire être, dans une autre occasion, un tribunal nécessaire, qui l'est encore dans celle-ci; c'est à son autorité suprême à modérer la loi, en faveur de la loi-même, en prononçant moins rigoureusement qu'elle», C. L. DE SECONDAT MONTESQUIEU, *Esprit des lois*, 1777 Garnier I.djvu/501.

<sup>11</sup> P. VERRI, *Sulla interpretazione delle leggi*, «Il Caffè», 1776, II–28.

re sentenze e pareri. Il Consiglio di Stato sabauda fin dal suo sorgere ha partecipato di una competenza contenziosa in base all'art. 29 del Regio Editto<sup>12</sup>, per quanto concerne quello, che ora è diventato il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica. Il Consiglio di Stato sabauda, e poi il Consiglio di Stato italiano, fino al 1877 hanno avuto competenza sui conflitti di giurisdizione e dal 1859 fino ad oggi accanto alle funzioni consultive hanno sempre mantenuto funzioni giurisdizionali<sup>13</sup>.

8. Come accennato gli “sguardi” con i quali ci si può rivolgere a questi pareri sono molti. Carlo Bersani, nel suo studio *Stato, Chiesa e Statuto* ha dato valore centrale al rapporto fra Stato e Religioni. Certamente la materia di questi pareri è il diritto ecclesiastico. Mi è parso, però, poter anche essere utile un esame multidisciplinare e in qualche modo neutrale, che tenda a cogliere alcuni aspetti ritenuti significativi, riportando brani dei pareri relativi a tali aspetti. Così i parametri utilizzati per l'esame dei 41 pareri di questo volume sono stati i seguenti: 1) riferimenti allo Statuto; 2) citazione di fonti normative non statali, di altri ordinamenti o comunque riferimenti allo jus naturale a principi generali o ad altre fonti normative; 3) uso della lingua latina, o di lingue straniere; 4) citazione di precedenti dello stesso Consiglio di Stato; 5) conformità o difformità rispetto alla posizione della Amministrazione richiedente; 6) uso del considerato che e della c.d. frase unica; 7) citazione testuale della previsione normativa rilevante; 8) presenza di *obiter*.

---

<sup>12</sup> Art. 29 «È stabilita da Noi per ora una Commissione di cancelleria composta di sei Referendari, sotto la presidenza del Cancelliere o del Guarda-Sigilli. Questa Commissione sarà incaricata dell'esame dei ricorsi in materia giuridica, sovra i quali il Consiglio di Stato dovrà poscia deliberare».

<sup>13</sup> G. BARBAGALLO, *La giurisdizione del Consiglio di Stato dalle origini al 1923, nel Regno di Sardegna e nel Regno d'Italia*, in G. MELIS, a cura di, *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia. Le biografie dei magistrati (1861-1948)*, Milano, 2006, 2, 2299 ss. A. SANDULLI, *Il riordinamento del contenzioso amministrativo. Le leggi 30 ottobre 1859, nn.3705,3706,3707 e 3708*, in *Il Consiglio di Stato:180 anni di storia*, Bologna, 2011, pp.49 e ss. A. POLICE, *La giurisdizione “propria” del Consiglio di Stato dagli allegati D ed E della legge20 marzo 1865, n.2248 al c.p.a.*, in *Il Consiglio di Stato:180 anni di storia*, cit., pp.49 e ss., pp.77 e ss.