



Stefania Dazzetti

(dottore di ricerca in Diritto ecclesiastico e canonico nell'Università degli Studi di Napoli 'Federico II', Dipartimento di Giurisprudenza)

La legge organica per le Università israelitiche piemontesi del 1857. Il dibattito e le scelte del Parlamento subalpino *

*The Organic Law for the Piedmontese Israelite Communities of 1857.
The debate and the choices of the Subalpine Parliament **

ABSTRACT: This essay aims to reconstruct the story of the enactment of the organic law for Piedmont's Israelite Communities (n. 2325), which in 1857 the Subalpine Parliament approved at the end of a close political debate. In the aftermath of the emancipation - granted in 1848 by Charles Albert to the religious minorities, Waldensian and Israelite, present in the Kingdom of Sardinia - the leaders of the Israelite Communities asked the Savoy government to regulate by law the legal-administrative structure of the community institutions. It was only through a legislative measure, in fact, that the Israelite Communities would be able to retain the *privilegia fisci*, such as the right to levy taxes on their members and to collect communal taxes through tax-collecting rolls, which until then they had exercised under special pre-statutory provisions. The organic law passed by Parliament recognized the Israelite Communities as necessary corporations, each of which included all Jews residing in the municipality of erection, thus incardinating them into the order of the State, which exercised control and protection over them.

SOMMARIO - 1. L'emancipazione dei culti tollerati e la condizione giuridica degli ebrei piemontesi al momento dello Statuto Albertino - 2. Primi tentativi di riordino delle Università israelitiche (1849-1856) - 3. Il progetto di Riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico (1857) - 4. La Sinistra radicale in dissenso. Riccardo Sineo e i 'diritti di libertà' degli israeliti - 5. Alla ricerca di un *juste milieu*.

1 - L'emancipazione dei culti tollerati e la condizione giuridica degli ebrei piemontesi al momento dello Statuto Albertino

“Il Piemonte prendeva così la sua rivincita: solo reazionario fra gli stati italiani sul finire del secolo XVIII, solo non reazionario dal 1848 in poi”. Con quest'immagine, di forte contrasto e dualità, Francesco Ruffini concludeva il capitolo dedicato al Piemonte nel profilo storico *Lo Stato e la*



*Chiesa in Italia*¹, intendendo così rimarcare l'importanza che le diverse riforme in campo ecclesiastico avevano assunto nel generale moto di rinnovamento avviato intorno all'emanazione dello Statuto albertino. Il rilievo comprendeva, quindi, gli audaci, per quel tempo, provvedimenti di emancipazione dei valdesi e poi degli israeliti, "nonostante" "la dichiarazione che la cattolica era la sola religione dello stato", sancita all'art. 1, che riprendeva alla lettera il Proclama dell'8 febbraio '48².

Il riconoscimento dell'uguaglianza dei diritti civili e politici ai reynicoli acattolici non comportò peraltro un'automatica decadenza degli assetti giuridici d'*ancien régime* dei rispettivi culti, che la norma statutaria (art. 1) si limitava infatti a tollerare "conformemente alle leggi" allora vigenti. La necessità di regolare la disciplina esterna dei culti acattolici si paleserà soltanto nel 1849, per iniziativa del governo D'Azeglio³. Diverse, al riguardo, le reazioni degli interessati: mentre i valdesi - che interpretarono l'emancipazione giuridica "nei termini di un'innovativa libertà nell'opera di evangelizzazione"⁴ - vi si opposero, per rivendicare

* Contributo sottoposto a valutazione - Peer reviewed paper.

¹ Si tratta dell'appendice di Francesco Ruffini al *Libro primo* dell'edizione italiana, da lui curata, del *Trattato del Diritto Ecclesiastico Cattolico ed Evangelico* di E.A. FRIEDBERG, Fratelli Bocca editori, Torino 1893, pp. 90-131, ora in F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa*, a cura di F. MARGIOTTA BROGLIO, Premessa di A.C. JEMOLO, il Mulino, Bologna, 1974, pp. 217-305, da cui è tratta citazione a p. 279.

² F. RUFFINI, *Relazioni*, cit., p. 278. Va detto che l'emancipazione dei valdesi avvenne in forza delle Lettere patenti del 17 febbraio 1848, a pochi giorni di distanza, dunque, dal Proclama di concessione dello Statuto che fu, infine, emanato il successivo 4 marzo. Sulla determinazione di Carlo Alberto a concedere tale riconoscimento influì, com'è noto, anche il "vivo interessamento delle nazioni protestanti amiche", vale a dire della Prussia e dell'Inghilterra: cfr. D. JAHIER, *L'emancipazione dei Valdesi per le Lettere Patenti del 17 febbraio 1848: commemorazione*, pubblicata dalla Società di Storia valdese per le Famiglie delle Chiese Evangeliche Valdesi, Tipografia Alpina, Torre Pellice 1922, p. 12, e, più ampiamente, pp. 3-16. Quanto agli israeliti, la loro emancipazione venne disposta con decreto reale del 29 marzo 1848 (n. 688). Per un primo inquadramento storico-giuridico del processo di emancipazione dei culti tollerati, si veda F. SOFIA, *L'emancipazione dei valdesi e L'emancipazione degli israeliti*, entrambi in *Il Parlamento italiano (1861-1988)*, vol. I (1861-1865), Nuova CEI informatica, Milano, 1988, rispettivamente alle pp. 223-224 e pp. 224-225; ID., *Stato moderno e minoranze religiose in Italia*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, 1998, n. 1, pp. 31-48. Sulla legislazione ecclesiastica emanata in Piemonte dopo il 1848, cfr. P. BELLINI, *Le leggi ecclesiastiche separatiste e giurisdizionaliste (1848-1867)*, in *La legislazione ecclesiastica*, a cura di P.A. D'AVACK, Neri Pozza, Vicenza, 1967, pp. 147-162.

³ Al riguardo I. RIGNANO, *Della uguaglianza civile e della libertà dei culti secondo il diritto pubblico del regno d'Italia*, Tipografia di Franc. Vigo, Livorno, 1885, p. 6.

⁴ F. SOFIA, *L'emancipazione dei valdesi*, cit., p. 224. Sul tema si veda inoltre E.



l'indipendenza della loro confessione "secondo i principi e nei limiti del diritto comune"⁵, gli israeliti assecondarono invece gli intendimenti giurisdizionalisti delle autorità politiche, ritenendo che lo strumento legislativo si prestasse meglio a mantenere saldi i legami comunitari che il passaggio dallo Stato assoluto a quello liberale rischiava di indebolire.

Nondimeno, soltanto alcuni anni dopo, nel 1857, il Parlamento sabauda avrebbe varato un provvedimento normativo rivolto esclusivamente al disciplinamento del profilo istituzionale del culto israelitico. Il ritardo fu dovuto, per un verso, al dibattito che si sviluppò in quegli anni in seno agli organismi comunitari, le Università israelitiche, al cui interno montò un movimento di reazione alla prospettiva - avanzata in particolare dal rabbino Lelio Cantoni - di accentramento della struttura organizzativa secondo il modello concistoriale francese. Per un altro verso, è ascrivibile all'atteggiamento di una parte della Sinistra che - sin dai primi anni '50 - sollevò, come si vedrà, una fondamentale obiezione di metodo, sostenendo che, nella regolazione dei rapporti con i culti acattolici lo Stato, dovesse attenersi al principio di non ingerenza nella sfera religiosa, e dunque astenersi dall'intervenire anche negli *interna corporis* di quello israelitico.

Proprio al dissenso espresso dall'ala radicale della Sinistra, rimasto fin qui in ombra, il presente contributo intende dare risalto, ricostruendo l'ampio dibattito che, nel marzo di quell'anno, animò la discussione alla Camera dei deputati sul progetto di riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico presentato dal ministro dell'Interno Urbano Rattazzi. Dall'analisi del confronto serrato tra le diverse posizioni in campo, si apprende come, all'indirizzo giurisdizionalista che aveva continuato a orientare l'azione di governo in materia religiosa e sarebbe infine prevalso, alcuni rappresentanti di quello schieramento contrapposero, come più confacente, l'opzione separatista.

CAPUZZO, *Le minoranze religiose in Piemonte tra Cavour e Rattazzi*, in *Clio: rivista trimestrale di studi storici*, n. 1, gennaio-marzo 2010, pp. 5-17, e **S. CAVICCHIOLI**, *L'emancipazione degli ebrei e dei valdesi nel Piemonte del Risorgimento in Quaderni laici (La laicità nel Risorgimento italiano)*, n. 4-5, novembre 2011, Claudiana, Torino, 2011, pp. 147-163.

⁵ È quanto si legge nella Dichiarazione del 27 settembre 1849 prodotta dalla Tavola valdese - organo di rappresentanza chiamato a esprimersi sull'iniziativa governativa -, il cui testo è riportato integralmente in **G. PEYROT**, *Rapporti tra Stato e Chiesa valdese in Piemonte nel triennio 1849-1851*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1955, I, pp. 207-208, e più ampiamente, pp. 156-163. Al riguardo si veda anche **ID.**, *La legislazione sulle confessioni religiose diverse dalla cattolica*, in *La legislazione ecclesiastica*, cit., pp. 538 ss.



Fu in particolare l'ex ministro dell'Interno e di Grazia e Giustizia Riccardo Sineo, figura di grande autorevolezza giuridica e politica, a sostenere che il sistema ispirato al separatismo rappresentava il corollario naturale del processo di affrancamento degli israeliti, in linea con i principi statutari, in primo luogo quello di eguaglianza, dai quali d'altro canto, a suo modo di vedere, lo Stato non poteva certo deflettere⁶. Quell'opposizione non valse tuttavia a modificare l'orientamento di Rattazzi che, ispirandosi a un maggior realismo - e soprattutto tenendo nel debito conto le pressioni provenienti dagli stessi ambienti ebraici - riuscì a imporre il dispositivo che sarebbe stato sancito dalla legge del 4 luglio 1857 (n. 2325), espressione di un giurisdizionalismo, per così dire, attenuato, vale a dire rivisitato in chiave 'tutoria' delle istituzioni comunitarie ebraiche, ma pur sempre giurisdizionalismo.

L'avvento del regime costituzionale del 1848 comportò, come effetto necessario, la revisione della condizione giuridica degli israeliti nel Regno di Sardegna. L'entrata in vigore dello Statuto albertino, l'affermarsi dei principi liberali, imponevano un'immediata discontinuità normativa, quale si produsse con il decreto reale di emancipazione del 29 marzo (n. 688)⁷. Con quell'atto solenne, sollecitato dal mondo ebraico e dalla

⁶ Come si apprende dalla ricostruzione fornita da Giorgina Arian Levi, sin dal 1847 gli ebrei piemontesi decisero di "far sentire la propria voce", incaricando Riccardo Sineo del compito di redigere un memoriale da consegnare al sovrano. Questi, tuttavia, non riuscì a portare a termine il suo lavoro per la scelta maturata negli ambienti ebraici di nominare una commissione ristretta al fine di sciogliere i contrasti sorti proprio intorno alla definizione dei contenuti del memoriale. Sulla vicenda cfr. **G. ARIAN LEVI, G. DISEGNI**, *Fuori dal ghetto. Il 1848 degli ebrei*, Editori Riuniti, Milano, 1998, pp. 104-105.

⁷ Nel decreto si legge: "Gli israeliti regnicoli godranno alla data del presente tutti i diritti civili e della facoltà di conseguire i gradi accademici, nulla innovato quanto all'esercizio del loro culto, ed alle scuole da essi dirette". Per il testo del decreto, cfr. **G. SAREDO**, *Codice del Diritto pubblico ecclesiastico del Regno d'Italia*, vol. III, Unione Tipografico-editrice, Torino, 1888, pp. 1039-1040. La storiografia sul tema dell'emancipazione è particolarmente nutrita. Spicca in particolare il contributo di Fabio Levi che, nella vicenda emancipatoria degli israeliti in Piemonte, individua tre fattori di specificità: la stabilità secolare del gruppo ebraico nel Regno; le pesanti pressioni esercitate dai Savoia, dopo la Restaurazione, sulla minoranza ebraica, e tali da suscitare la disapprovazione degli ambienti liberali; infine, la compresenza degli appartenenti al culto valdese, notoriamente impegnati in battaglie a favore dei diritti di libertà (**F. LEVI**, *Il ghetto degli ebrei*, in *Milleottocentoquarantotto* a cura di U. LEVRA, R. ROCCIA, Torino, *l'Italia, l'Europa*, Archivio storico della città di Torino, Torino, 1998, p. 159); inoltre cfr. **F. DELLA PERUTA**, *Gli ebrei nel Risorgimento fra interdizioni ed emancipazione*, in *Gli ebrei in Italia, II, Dall'emancipazione a oggi*, a cura di C. VIVANTI Einaudi, Torino, 1997, pp. 1136-1167. Sui risvolti politico-culturali della lotta che avrebbe condotto all'emancipazione degli ebrei nel 1848, si vedano **G. ARIAN LEVI, G. DISEGNI**, *Fuori dal ghetto. Il 1848 degli*



componente più progressista della classe liberale del tempo, si riconoscevano agli israeliti, come già ai valdesi un mese prima, “tutti i diritti civili”, avviando una graduale rimozione delle gravi interdizioni ripristinate a loro carico con la Restaurazione⁸. L’apice del processo di emancipazione fu raggiunto, di lì a poco, con la legge del 19 giugno 1848 (n. 735) di parificazione dei cittadini del Regno che - lapidariamente, in un articolo unico -, sgombrava il campo da ogni residuo “dubbio sulla capacità civile e politica dei cittadini” non professanti il culto cattolico, quindi pure degli israeliti, ammettendoli in modo esplicito al godimento dei diritti politici⁹. Si trattava di un intervento legislativo di alto valore

ebrei, cit.; e **G. LUZZATTO VOGHERA**, *Il prezzo dell’uguaglianza. Il dibattito sull’emancipazione degli ebrei in Italia (1781-1848)*, FrancoAngeli, Milano, 1998. Infine, sulla seconda emancipazione resta ancora un classico lo studio di **A. CANEPA**, *Considerazioni sulla seconda emancipazione e le sue conseguenze*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, 1981, n. 1/6, pp. 45-89.

⁸ Il principio della parificazione giuridica dei cittadini - indipendentemente dal culto professato - venne sostenuto da tutte le correnti politiche liberali di tendenza sia laica, sia cattolica. È noto che a favore degli ebrei si schierarono molte delle più illustri personalità del Risorgimento italiano, da Carlo Cattaneo a Vincenzo Gioberti, da G.L. Maffoni, a Massimo e Roberto d’Azeglio. In particolare cfr. **C. CATTANEO**, *Sulle interdizioni israelitiche*, edizione a cura di A.G. BELLONI, Sestante, Roma 1944; **G.L. MAFFONI**, *Origine delle interdizioni civili israelitiche e dannosi effetti dalle medesime derivanti*, Tipografia di Enrico Mussano, Torino, 1847; **M. D’AZEGLIO**, *Dell’emancipazione civile degli israeliti*, Felice Le Monnier, Firenze, 1848. All’ampio dibattito che precedette il provvedimento di emancipazione del ’48 presero parte anche esponenti del mondo ebraico, tra i quali per autorevolezza spiccava il rabbino di Torino Lelio Cantoni. Questi si batté con determinazione per la chiusura del ghetto di Torino, opponendosi a coloro che, all’interno della stessa compagine ebraica, scorgevano nella sua fine “un rischio gravissimo per la coesione della comunità e per la persistenza delle tradizioni e della cultura degli ebrei nella società moderna” (**F. LEVI**, *Il ghetto degli ebrei*, cit., p. 160). Sulle ricadute sociali ed economiche prodotte dal processo di emancipazione ebraica, si veda **F. LEVI**, *Gli ebrei nella vita economica italiana dell’Ottocento*, in *Gli ebrei in Italia*, a cura di C. VIVANTI, vol. II, *Dall’emancipazione a oggi*, Einaudi, Torino, 1997, pp. 1171-1210; e **M. MERIGGI**, *Bourgeoisie, bürgertum, borghesia: i contesti sociali dell’emancipazione ebraica*, in *Stato nazionale ed emancipazione ebraica*, a cura di F. SOFIA, M. TOSCANO, Bonacci, Roma, 1992, pp. 155-69. Va ricordato che il Piemonte fu il primo Stato italiano a cancellare in modo definitivo le leggi restrittive vigenti a carico degli israeliti. Cfr. **V. COLORNI**, voce *Israeliti*, in *Noviss. Dig. Ital.*, Utet, Torino, 1963, p. 210.

⁹ A differenza del provvedimento di emancipazione dei valdesi, quello emesso a favore degli israeliti non prevedeva esplicitamente il riconoscimento dei diritti politici. Permanevano così, a danno degli ebrei, alcune limitazioni come quella dell’esercizio del diritto di elettorato sancito dalla legge elettorale del 17 marzo 1848 (n. 680). A tale situazione intese porre rimedio il deputato Riccardo Sineo, che propose un disegno di legge in cui si affermava il principio fondamentale di non discriminazione dei cittadini a



anche simbolico - destinato per giunta a diventare un caposaldo del futuro Regno d'Italia sino alla promulgazione delle leggi razziali del 1938 -, che avrebbe sancito un punto di non ritorno nel percorso di parità dei 'regnicoli' israeliti piemontesi¹⁰. Tuttavia, va subito rilevato che, per quanto dirompente, la portata di quella norma fondamentale - nota come legge Sineo - restava limitata allo status dei cittadini *uti singuli*, non comportando di per sé l'abrogazione delle disposizioni normative regolanti l'esercizio dei culti, quindi degli obblighi e delle restrizioni in esse contenute, che restavano in vigore nonostante la rinnovata cornice statutaria. La posizione delle istituzioni comunitarie israelitiche era ancora definita da regolamenti speciali, solo in parte modificati o "attenuati secondo lo spirito dei tempi nuovi"¹¹. Con la Restaurazione era stato completamente smantellato il sistema introdotto dal regime napoleonico che, aboliti i contratti di condotta, aveva ripartito le Università israelitiche presenti sul territorio in due grandi concistori dipartimentali - quello del Po e Stura con sede a Torino e quello di Marengo con sede a Casale - secondo il sistema adottato in Francia¹²; e, al suo posto, aveva ripristinato

causa dell'appartenenza religiosa. L'articolo unico della legge del 1848 (n. 735) così recitava: "La differenza di culto non forma eccezione al godimento dei diritti civili e politici, ed all'ammissibilità alle cariche civili e militari". Sulla vicenda, cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura I, Tornata 29 maggio 1848, pp. 69-71. Al dibattito che si svolse alla Camera sulla proposta di Riccardo Sineo accenna anche **F. DE GREGORIO**, *La legislazione sardo-piemontese e la reazione cattolica (1848-1861)*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 1999, pp. 75-80.

¹⁰ Al momento delle annessioni degli Stati preunitari - e, in qualche caso, già dai governi provvisori -, il contenuto della legge Sineo fu riprodotto con decreti luogotenenziali che accompagnarono l'estensione dello Statuto albertino a tutto il territorio del Regno d'Italia. Sul punto, cfr. **E. FRIEDBERG**, *Trattato del Diritto Ecclesiastico*, cit., p. 154, nt. 4; e, inoltre, si veda **F. SOFIA.**, *L'emancipazione degli israeliti*, cit., p. 225.

¹¹ **G. LEVI**, *Le origini storiche della legge Rattazzi sulle Università israelitiche italiane, in Legge e regolamento 4 luglio 1857 sulle Università israelitiche con commenti, note di giurisprudenza e quadri di raffronto*, Vessillo israelitico, Torino, 1917, p. 4.

¹² Sull'assetto concistoriale introdotto sotto il regime napoleonico con decreto imperiale del 17 marzo 1808, cfr. **G. LEVI**, *Le origini storiche*, cit., p. 4, nt. 1. Sul tema più generale della legislazione sarda nel periodo napoleonico, cfr. **I. BIROCCHI**, *Il problema del riordinamento della legislazione sarda ed il progetto di codificazione del 1806*, in *All'ombra dell'aquila imperiale. Trasformazioni e continuità istituzionali nei territori sabaudi in età napoleonica (1802-1814)*, Atti del Convegno (Torino, 15-18 ottobre 1990), Ministero per i beni Culturali e Ambientali, Ufficio centrale per i Beni Archivistici, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1994, pp. 199-209. Con la Restaurazione sabauda in Piemonte gli ebrei tornarono a essere rinchiusi negli antichi ghetti e sottoposti a forti interdizioni giuridiche e civili. Su tale aspetto cfr. **A. AQUARONE**, *La politica legislativa della*



gli antichi ordinamenti, e dunque ristabilita la distinzione in quattro Università maggiori - del Piemonte, del Monferrato, di Alessandria e di Nizza marittima - dipendenti direttamente dall'Intendente generale della Divisione che, a sua volta, riceveva le "Sovrane provvisori" attraverso la segreteria del Ministero dell'Interno.

Alle giurisdizioni delle Università maggiori del Piemonte, quella con sede a Torino e quella del Monferrato con sede a Casale, erano aggregate università minori - alla prima Asti, Biella, Carmagnola, Cherasco, Chieri, Cuneo, Fossano, Ivrea, Mondovì, Saluzzo, Savignano, Trino, Vercelli; alla seconda Aquì Moncalvo e Nizza Monferrato. Le Università di Alessandria e di Nizza costituivano invece entità a sé stanti e in questo senso "particolari"¹³. A ogni modo, tutte le Università - maggiori e particolari - erano rette da una Commissione speciale israelitica composta da membri eletti tra la popolazione ebraica, con il compito di provvedere all'amministrazione delle stesse, in particolare al riparto delle imposte a carico degli israeliti per le spese di culto e i servizi di istruzione e beneficenza. Le deliberazioni di questa Commissione, tuttavia, diventavano valide, e quindi efficaci, soltanto con la ratifica degli Intendenti generali che, oltre, alla funzione di controllo e vigilanza sulle istituzioni, provvedevano all'approvazione delle elezioni dei componenti la Commissione speciale e dei ruoli d'imposta a carico di ciascuna università israelitica, rendendoli esecutivi in via amministrativa. In base

Restaurazione nel Regno di Sardegna, in *Bollettino storico-bibliografico subalpino*, 1959, primo e secondo trimestre, pp. 26-28; infine, **A.C. JEMOLO**, *Gli ebrei piemontesi ed il ghetto intorno al 1835-40*, in *Scritti vari di storia religiosa e civile*, scelti e ordinati da F. MARGIOTTA BROGLIO, Giuffrè, Milano, 1965, pp. 279-320. Quanto ai contratti di condotta, essi contenevano deroghe e temporanee abrogazioni delle Costituzioni del 1770, quindi concessioni di maggiore tolleranza verso gli israeliti. Cfr. **M.D. ANFOSSI**, *Gli ebrei in Piemonte*, Tipografia Giuseppe Anfossi & C., Torino, 1914, p. 82; **G. VOLINO**, *Condizione giuridica degli israeliti in Piemonte prima dell'emancipazione*, Tipografia Camilla e Bertolero, Torino, 1904.

¹³ Per un inquadramento generale della condizione giuridica delle Università israelitiche piemontesi che, nel 1848, comprendevano 6.752 ebrei, si rinvia a **L. VIGNA**, **V. ALIBERTI**, *Della condizione attuale degli ebrei in Piemonte*, estratto dal *Dizionario di Diritto amministrativo*, voce *Ebrei*, vol. III, Tipografia Favale, Torino, 1848, pp. 1-172; per i dati statistici disaggregati per università israelitiche maggiori e minori, cfr. *ivi*, p. 134. A parte, restava il caso degli ebrei stanziati a Genova che, per il loro numero esiguo - all'incirca 166 appartenenti, secondo le statistiche dell'epoca - non costituivano "una speciale corporazione", regolandosi in modo autonomo (*ibidem*). Sul tema si veda anche **G. BACHI**, *Il regime giuridico delle Comunità israelitiche in Italia dal 1848 ai giorni nostri*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, *Scritti in onore di Dante Lattes*, vol. 12, n. 7/9, aprile-maggio-giugno 1938, pp. 197-200.



all'assetto normativo reintrodotta dopo il 1814, le Università israelitiche furono assoggettate all'azione tutoria dello Stato per tutto quanto concerneva gli aspetti amministrativi e contabili, perdendo così la loro originaria autonomia¹⁴.

L'entrata in vigore dello Statuto - che, accanto al principio confessionale cattolico aveva sancito la tolleranza degli altri culti religiosi (art. 1), e riconosciuto, nello stesso tempo, i valori cardine dell'uguaglianza (art. 24) e della libertà dei cittadini (art. 26) - portava inevitabilmente alla luce il tema dell'incompatibilità, col *novus ordo* costituzionale, dei vecchi ordinamenti speciali d'impronta giurisdizionalista propri dell'Antico regime¹⁵. L'inconciliabilità concerneva, inoltre, le disposizioni statutarie relative alla soppressione di tribunali e commissioni straordinarie (art. 71) e al divieto di imporre o riscuotere tributi senza l'autorizzazione delle Camere e la sanzione reale (art. 30), vale a dire in assenza di una legge. Aspetti questi che, per l'appunto, qualificavano in modo pregnante l'amministrazione delle istituzioni israelitiche, mettendone in discussione la legittimità e, dunque, la stessa permanenza. Inevitabili furono, ovviamente, i riflessi sulla realtà ebraica che, soprattutto in ambito fiscale, cominciò a registrare casi di contestazione sia da parte di singoli, sia delle comunità minori, riluttanti al pagamento obbligatorio di una tassa ritenuta, a tutti gli effetti incostituzionale¹⁶.

Di tale anomalia - vale a dire della divaricazione tra la condizione ebraica individuale in evoluzione, e quella collettivo/istituzionale che restava ancorata al passato assolutista - e, quindi, dell'opportunità di

¹⁴ Cfr. **L. VIGNA, V. ALIBERTI**, *Della condizione*, cit., p. 391. Sulla Restaurazione e sui suoi effetti anche sulla collettività ebraica, cfr. **A. GALANTE GARRONE**, *Introduzione, in Ombre e luci della Restaurazione. Trasformazioni e continuità istituzionali nei territori del Regno di Sardegna*, Atti del convegno di Torino (21-24 ottobre 1991), Ministero per i beni culturali e ambientali, Ufficio centrale per i beni archivistici, Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1997, pp. 11-17.

¹⁵ Sui motivi che spinsero la Monarchia sabauda e il Consiglio di Conferenza ad adottare, in sede costituente, il regime di tolleranza verso i culti acattolici, cfr. **E. CROSA**, *La libertà religiosa nello Statuto albertino (Art. 1 e 18)*, in *Archivio giuridico Filippo Serafini*, fasc. 1, 1925, pp. 80-87.

¹⁶ In base alla ricostruzione storica degli eventi fornita da Giuseppe Levi - protagonista di quelle vicende di cui divenne acuto interprete, in veste di condirettore, sulle colonne della rivista *L'Educatore Israelita* -, nel giudaismo piemontese si venne a creare una "situazione insostenibile" che aveva dato luogo a continue controversie fra le Comunità maggiori e le minori, e a ricorsi di singoli contribuenti, nonché a "dichiarazioni di nullità e di incostituzionalità delle deliberazioni prese dalle Commissioni" (*Le origini storiche della legge Rattazzi*, cit., p. 5).



adeguare i regolamenti comunitari ai valori liberali, si mostrarono avvertite le autorità governative che, sin dal giugno del 1848, conferirono alla Comunità di Torino l'incarico di allestire un progetto di riassetto "economico e amministrativo per gli ebrei dei RR. Stati"¹⁷. Alla stesura di quel primo regolamento attese il rabbino maggiore dell'università del Piemonte, Lelio Cantoni, personalità di spicco dell'ebraismo piemontese, che aveva ricoperto un ruolo cruciale nel processo di emancipazione¹⁸, grazie anche a una fitta rete di rapporti con esponenti della destra storica, convinti sostenitori della causa ebraica¹⁹. A suo modo di vedere, la fase in atto rappresentava l'occasione per ripensare alla radice l'assetto istituzionale ebraico prospettando, sulla falsa riga del modello francese, la creazione di un concistoro centrale nella città di Torino - deputato alla tutela e rappresentanza dell'intera società israelitica -, e di concistori divisionali, a esso subordinati, presso le sedi delle Università capoluogo delle Divisioni del Regno, con funzione di raccordo anche con l'autorità governativa²⁰. Quanto alla posizione delle comunità minori - che

¹⁷ Con lettera del 5 giugno 1848, il governo aveva incaricato la Comunità di Torino di preparare un progetto di "Regolamento economico ed amministrativo per gli ebrei dei RR. Stati" (*ivi*, p. 6).

¹⁸ Originario di Gazzuolo, nei pressi di Mantova, Lelio Cantoni si era formato al prestigioso Istituto rabbinico di Padova che aveva assorbito la lezione di Moses Mendelssohn, il primo a gettare in ambito ebraico le basi spirituali dell'emancipazione in Europa occidentale, contribuendo a creare con il suo apporto scientifico un vero e proprio illuminismo laico. In merito, cfr. **B. TERRACINI**, *L'emancipazione degli ebrei piemontesi*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, 1949, n. 2, febbraio, p. 70; e **G. LUZZATTO VOGHERA**, *Il prezzo dell'uguaglianza*, cit., pp. 131-133. Sin dal 1845 Cantoni fu a capo di un comitato di ebrei che diede vita a «un vero e proprio movimento organizzato per il "miglioramento civile e politico degli israeliti"» (**G. ARIAN LEVI**, **G. DISEGNI**, *Fuori dal ghetto*, cit., p. 99) A quest'ultimo volume si rinvia, inoltre, per la ricostruzione dell'intesa attività svolta dal rabbino a favore di un nuovo assetto istituzionale delle Università israelitiche piemontesi (pp. 99-126).

¹⁹ Il riferimento va in primo luogo a Roberto d'Azeglio, paladino della causa di emancipazione degli ebrei piemontesi. Egli incarnò - come osserva Christian Satto - "il simbolo della grande autorità che lo schieramento liberale moderato esercitò sul fronte riformatore piemontese" (**C. SATTO**, "Per religioso convincimento": il ruolo di Roberto d'Azeglio nell'emancipazione dei "dissidenti" subalpini, in *Annali della Scuola Normale Superiore di Pisa. Classe di Lettere e Filosofia*, serie 5, vol. 5, n. 1, 2013, p. 55). Sull'azione politica svolta dai fratelli d'Azeglio a favore della causa ebraica, si veda pure **A.M. GHISALBERTI**, *Massimo e Roberto d'Azeglio per l'emancipazione degli israeliti in Piemonte*, in *La Rassegna Mensile di Israel* 1979, n. 8/9, pp. 289-327.

²⁰ Preceduto da un'ampia introduzione illustrativa, il progetto di riforma proposto da Lelio Cantoni - composto da 43 articoli - venne reso noto e diffuso dentro e fuori l'ambito ebraico attraverso la pubblicazione di un volume a cura dello stesso (*Nuovo Ordinamento*



sarebbero formalmente dipese dal concistoro divisionale -, esse avrebbero mantenuto l'autonomia amministrativa e fiscale, continuando a esercitare una funzione di sorveglianza sulle confraternite pie e associazioni di culto afferenti al loro comprensorio. Accentramento e uniformità erano dunque i criteri alla base del riassetto prospettato da Cantoni che all'autonomia delle singole comunità sembrava preferire la costituzione della collettività degli israeliti piemontesi quale corpo sociale integrato. In altre parole, il suo progetto può ben intendersi come il tentativo di promuovere, attraverso il riconoscimento di un organismo unitario di rappresentanza, l'affermazione di un soggetto unico - il "giudaismo piemontese" - che, in quanto entità organica, avrebbe potuto esprimere e far valere con maggior forza le aspirazioni e le esigenze di tutti gli israeliti e delle istituzioni comunitarie presenti nel Regno.

Riguardo ai passaggi successivi compiuti dal Ministro dell'Interno, cui il progetto fu presentato nel novembre dello stesso anno, e del suo possibile accoglimento, non vi sono notizie²¹. E tuttavia si può ritenere che se quella architettura istituzionale proposta dal rabbino Cantoni non incontrò, come si vedrà nel prosieguo, un veto politico esplicito, ciò non può dirsi dell'intero ambiente ebraico, che da subito manifestò al suo interno posizioni diverse, in qualche caso di aperto dissenso dall'impostazione verticistica di Cantoni. Reazioni parecchio risentite vennero in particolare dalle comunità maggiori di Casale, Alessandria e

del culto israelitico nei Regi Stati, Tipografia di G. Cassone, Torino, 1848). Si ritiene che per la sua redazione Cantoni si fosse ispirato alla legge di Luigi Filippo del 25 marzo 1844 sull'organizzazione dei Concistori francesi. Al riguardo, cfr. G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 6, nt. 2. Dalla documentazione consultata da Alberto Legnaioli presso l'archivio ebraico Terracini di Torino, risulterebbe che già nel 1845 la Commissione Speciale - organismo direttivo dell'Università israelitica del Piemonte - avesse ricevuto dall'Intendente generale l'incarico di compilare un regolamento economico e amministrativo per il governo delle Università israelitiche del Piemonte. Sul punto cfr. A. LEGNAIOLI, *Lelio Cantoni (1801-1857). Le carte dell'Archivio ebraico Terracini*, in *I rabbini piemontesi e il Congresso israelitico di Firenze (1867)*, a cura di C. PILOCANE, I. ZATELLI, Salomone Belforte & C., Livorno, 2020, pp. 175-176. Nel definire il suo progetto, Cantoni mostrò di tenere conto del piano di riforma delle amministrazioni comunali, provinciali e divisionali varato da Carlo Alberto tra gli anni '30 e '40. In tema, si veda P. NOTARIO, N. NADA, *Il Piemonte sabauda. Dal periodo napoleonico al Risorgimento*, UTET, Torino, 1993, pp. 225-229.

²¹ A ricoprire la carica di ministro dell'Interno era Pier Dionigi Pinelli che, durante la prima legislatura, rimase al Ministero fino al dicembre 1848. Sul politico torinese si veda S. TABACCHI, *Pinelli, Pier Dionigi*, in *Dizionario Biografico degli italiani*, vol. 83, 2015 (consultabile all'indirizzo https://www.treccani.it/enciclopedia/pier-dionigi-pinelli_%28Dizionario-Biografico%29/).



Nizza marittima, che - considerata l'ipotesi di accentramento in contrasto con la tradizionale autonomia comunitaria - criticarono aspramente il rabbino, a loro avviso interessato più che altro ad affermare il primato torinese²². Le proteste, sostenute anche da atti ufficiali davanti agli organi politici, non misero peraltro mai in discussione la fondatezza dell'azione di riforma avviata dal governo che, nel settembre del 1849 - tornato alla guida del ministero dell'Interno Pier Dionigi Pinelli -, si adoperò per rilanciare l'iniziativa di armonizzazione degli ordinamenti inerenti ai culti tollerati con la legge fondamentale del Regno²³.

Le autorità governative posero particolare attenzione alla condizione giuridica delle istituzioni ecclesiastiche valdesi e delle Università israelitiche, non soltanto per precisare la loro situazione nel nuovo contesto costituzionale, ma anche per ridefinire - sotto il profilo giuridico e politico - i relativi rapporti con lo Stato sabauda²⁴. A tal fine il governo si astenne dall'assumere decisioni d'imperio, avviando un confronto diretto con i responsabili dei gruppi confessionali acattolici, che, al riguardo, assunsero posizioni molto diverse. I valdesi apparvero subito inclini a darsi un assetto istituzionale assolutamente indipendente dallo Stato, in linea con la tendenza separatista allora prevalente²⁵. Da parte loro

²² Quanti si opponevano all'opera del rabbino Cantoni lo accusarono perfino "di aspirare al papato ebraico" (G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 8).

²³ Nel corso della terza legislatura, Pinelli fu di nuovo ministro dell'Interno dal 7 maggio 1849 fino al 20 ottobre successivo.

²⁴ Il Consiglio dei Ministri aveva, infatti, nominato una Commissione di esperti, della quale fecero parte Amedeo Bert - "Pastore dei Valdesi a Torino" - e Lelio Cantoni - "Rabbino Maggiore dell'Università Israelitica di Torino": cfr. *Officio diretto dal Ministero dell'Interno nel 13 settembre 1849 ai componenti la Commissione nominata per proporre il riordinamento delle amministrazioni particolari ai valdesi ed agli ebrei*, in G. SAREDO, *Codice del Diritto pubblico ecclesiastico*, cit., pp. 1041-1042. La necessità del riordinamento amministrativo fu intesa, secondo Mario Falco, "come conseguenza della emancipazione tanto degli ebrei, quanto dei valdesi, e del regime di tolleranza del loro culto" (M. FALCO, *Lo spirito della nuova legge sulle comunità israelitiche italiane*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, n. 1-2, maggio-giugno 1931, p. 13).

²⁵ Come ben ricostruito da Giorgio Peyrot, sin dal settembre del 1849, i valdesi avevano espresso la loro posizione, dichiarando che "la Chiesa valdese essendo tale in virtù della sua regola di fede e della sua costituzione, deve reggersi da sé, in modo assolutamente indipendente secondo i principi e nei limiti del diritto comune; ogni impedimento o restrizione posto dallo Stato alla sua attività o allo sviluppo della sua vita interiore, minerebbe il suo diritto di autonomia e la falserebbe come Chiesa tendendo a distruggerla" (G. PEYROT, *Rapporti tra Stato e Chiesa valdese in Piemonte nel triennio 1849-1851*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1955, I, p. 160, e più ampiamente, pp. 111-225). Sulla condizione giuridica dei culti acattolici in Piemonte, cfr. P.C. BOGGIO, *La Chiesa e lo*



gli israeliti, al di là delle differenze di orientamento circa le soluzioni specifiche da adottare, sollecitavano, invece, il mantenimento dell'impianto pubblicistico dell'ordinamento comunitario, di stampo giurisdizionalista. In altre parole, mentre i protestanti sollevarono, sin dal principio e senza esitazione, il tema della discontinuità segnata dai principi statutari - quindi del conseguente superamento degli antichi "usi e regolamenti speciali" menzionati nel codice civile sardo -, per un totale affrancamento dall'influenza statuale; i gruppi dirigenti israeliti si dimostrarono subito, e senza eccezioni, orientati a rinunciare a parte dell'autonomia istituzionale delle Università pur di garantire loro prerogative e poteri esclusivi, soprattutto in materia fiscale, tramite idonei provvedimenti legislativi²⁶. Sin dall'instaurazione del costituzionalismo sabaudo vennero, così, delineandosi, proprio per le manifeste diverse propensioni delle minoranze confessionali, due possibili declinazioni della libertà dei gruppi religiosi, due distinte articolazioni delle relazioni dei culti acattolici con lo Stato, che concorsero a caratterizzare, per l'appunto, un duplice orientamento di politica ecclesiastica, destinato a transitare nel regno d'Italia²⁷.

Ora, se l'ordinamento finì col rispecchiare i *desiderata* delle minoranze per motivi che appaiono più che comprensibili, non può non sorprendere che, per quanto concerne il caso ebraico, siano a tutt'oggi mancate ricostruzioni accurate del processo di formazione di una norma *ad hoc* grazie alla quale le comunità israelitiche avrebbero conservato i vantaggi propri degli enti pubblici. E che si sia, quindi, sin qui trascurato, in sede storico-giuridica, di prestare la dovuta attenzione al lungo

Stato in Piemonte. Sposizione storico-critica dei rapporti tra la Santa Sede e la Corte di Sardegna, vol. I, Tip. Scolastica di Sebastiano Franco e figli, Torino, 1854, pp. 151-154.

²⁶ Le posizioni espresse dai culti acattolici sembravano riflettere un diverso "livello di consapevolezza politica" che, come di recente si è osservato, negli ebrei fu mediamente "inferiore" rispetto a quello degli evangelici (A. CAVAGLION, *La misura dell'inatteso. Ebraismo e cultura italiana (1815-1988)*, Viella, Roma, 2022, p. 47).

²⁷ Il diritto ecclesiastico piemontese, posteriore al 1848, venne esteso dal governo del regno d'Italia - e in parte già dagli stessi governi provvisori - alle province italiane via via annesse. Si veda, al riguardo F. RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa*, cit., p. 281. A tale tendenza fece tuttavia eccezione la legge Rattazzi per l'opposizione di diverse istituzioni comunitarie israelitiche che, di fronte ai tentativi di estensione, preferirono mantenere l'assetto normativo originario risalente al periodo preunitario. Sul punto si veda S. DAZZETTI, *Il problema dell'unificazione giuridica delle comunità israelitiche italiane dopo l'Unità*, in *I rabbini piemontesi*, cit., pp. 33-81. Per una panoramica generale sulla politica ecclesiastica in Piemonte e nel Regno d'Italia, si rinvia a E. FRIEDBERG, *Trattato del Diritto ecclesiastico*, cit., pp. 116-127.



percorso di approssimazione a una legge speciale che avrebbe finito col rimarcare la 'distinzione', dal resto dei cittadini, di quella particolare porzione della popolazione appena emancipata. Trascorsero infatti circa dieci anni prima che si addivenisse all'approvazione di un nuovo dispositivo di regolazione dell'organizzazione amministrativa delle istituzioni ebraiche. Evidentemente, come si avrà modo di illustrare in questa sede, nell'arena politica e sul *côté* istituzionale piemontese, le resistenze a quel delicato passaggio legislativo di certo non mancarono, né furono di poco momento. Esse non potevano che riguardare quello che, da subito, si palesò come un dilemma di fondo per la coscienza politica e civile della prima generazione di rappresentanti e governanti dello Stato costituzionale: la ricezione delle istanze del gruppo dirigente israelita non rischiava di contravvenire, in modo addirittura clamoroso, al principio statutario dell'eguaglianza giuridica dei cittadini? E non comportava, di per sé, una forma di ingerenza negli *interna corporis* di un culto religioso, anch'essa del tutto estranea ai principi del liberalismo?

Una ricostruzione del dibattito sviluppatosi nel Parlamento subalpino intorno al disegno di legge in questione, ci è parsa quanto mai utile per far luce non soltanto sul ventaglio di posizioni assunte dagli esponenti politici presenti in parlamento, in particolare alla Camera dei deputati, ma anche sulla dialettica interna alle forze politiche di destra e sinistra, che appena qualche anno prima (1852), era sfociata nello storico "connubio" - l'alleanza tra il centro-destro e il centro-sinistro²⁸ - di cui lo stesso provvedimento a favore della collettività ebraica poté, senza dubbio, ritenersi un frutto maturo. Fu infatti proprio tale accordo all'origine della svolta politica che avrebbe portato all'emanazione della legge Rattazzi (1857), rimasta in vigore fino all'epoca fascista, quando fu sostituita da un nuovo provvedimento, il r.d. n. 1731 del 1930, peraltro plasmato sul suo stesso schema, esteso, questa volta, alle Università israelitiche dell'intero territorio nazionale.

2 - Primi tentativi di riordino delle Università israelitiche (1849-1856)

²⁸ Cfr. R. ROMEO, *Dal Piemonte sabaudo all'Italia liberale*, Laterza, Roma-Bari, 1974, pp. 147 ss.; inoltre, cfr., A.C. JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia. Dall'unificazione ai giorni nostri*, Einaudi, Torino, 1977, p. 5. Sul "connubio" e sul programma di riforme perseguite, anche in campo ecclesiastico, all'insegna del "progresso civile", si veda pure L. CAFAGNA, *Cavour*, il Mulino, Bologna, 1999, pp. 169-177.



Tra il 1849 e il 1856 la questione della condizione giuridica delle Università israelitiche del Piemonte entrò in una sorta di *impasse*. L'iniziativa di costituire una Commissione di studio assunta da Pier Dionigi Pinelli nel 1849 per proporre l'allineamento delle istituzioni comunitarie ebraiche alla "legge comune"²⁹, non fu infatti seguita da atti concludenti. Bisognerà attendere fino al 1854 quando, nella tornata parlamentare del 3 gennaio del I governo Cavour, il nuovo ministro dell'Interno, Gustavo Ponza di San Martino, depositò presso la Presidenza della Camera un testo di legge "inteso a riordinare le amministrazioni speciali delle università israelitiche", che tuttavia non venne mai discusso³⁰. È significativo che la presentazione di quel primo progetto di riforma abbia di fatto coinciso con l'ascesa di Cavour al governo, il quale nelle elezioni del 1853 aveva ricevuto, anche grazie al pressante interessamento del rabbino Lelio Cantoni, l'appoggio degli ebrei nel 1° collegio di Torino³¹.

Stando alle fonti, tale progetto era esattamente quello elaborato dalla Commissione di studio che Ponza di San Martino assunse nel suo complesso confermando, così, - sia pur con qualche attenuazione - lo

²⁹ Ufficio diretto dal Ministero dell'Interno, cit., p. 1041. Su questa fase, si veda la ricostruzione di **R. FRAU**, *Appunti sul regime giuridico delle comunità israelitiche in Italia dallo statuto sino al R.D. 30 ottobre 1930 N. 1731*, in *Studi economico-giuridici*, vol. XLVI (1969-1970), pp. 207-210; inoltre, cfr. **G. DISEGNI**, *Dall'emancipazione alla legge Rattazzi. Il percorso nelle Università Israelitiche e nei regi Stati*, in *Vercelli 1856-2006: dalla prima assemblea generale delle università israelitiche dei regi Stati alla legge Rattazzi*, a cura di R. BOTTINI TREVES, Alterstudio, Vercelli, 2006, pp. 11-17.

³⁰ Già nel marzo del 1853 - in occasione dell'interpellanza di on. Saracco che sollecitava a favore dei cittadini "di religione mosaica" un provvedimento legislativo - Ponza di San Martino si era impegnato a presentare al più presto un progetto di legge, non appena la Commissione avesse introdotto alcune modifiche da lui richieste per dare maggiore libertà al culto israelitico (cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1852, Tornata del 16 marzo 1853, pp. 2923-2924).

³¹ Nell'elezioni dell'8 dicembre del '53, l'appoggio degli israeliti fu tanto determinante da far ritenere che senza il loro voto Cavour non sarebbe stato eletto in quel collegio "ove i suoi avversari erano quasi sicuri della nomina del loro candidato il conte Costa della Torre" (**E. MICHEL**, voce *Israeliti*, in *Dizionario del Risorgimento nazionale*, vol. I, Vallardi, Milano, 1931, p. 531). Grazie, dunque, ai voti degli abitanti del ghetto di Torino - mobilitati da Roberto D'Azeglio, che tanto si era speso per la causa di emancipazione ebraica - egli "riuscì eletto con 309 voti contro il conte Costa Della Torre, il quale non ne raccolse che 75" (**E. LOEVINSSON**, *Camillo Cavour e gli israeliti*, in *Nuova Antologia*, fasc. 927, 1° agosto 1910, p. 463); inoltre, cfr. *Educatore Israelita*, ottobre 1868, p. 313. Quanto al ruolo ricoperto da Cantoni, le fonti riportano la circostanza secondo cui proprio il "Rabbino in persona presiedette alle operazioni elettorali!" (**E. MICHEL**, *Israeliti*, cit., p. 531).



schema accentrato ideato dal rabbino Cantoni³². Esso prevedeva infatti l'introduzione di un'Assemblea generale formata da venti componenti - espressi dai venti circoli elettorali in cui veniva ripartita la popolazione ebraica del Regno - che si sarebbe riunita a Torino con cadenza triennale (art. 1), per stabilire "la direzione generale del giudaismo piemontese"³³. Solo una parte di questa - un nucleo ristretto di appena cinque membri - avrebbe, quindi, costituito la Direzione centrale, organo preposto all'esecuzione delle delibere e di tutti gli atti amministrativi assembleari (art. 5, primo comma), sovvenzionato interamente dalle università (art. 22, terzo comma). Accolto il principio di autonomia della collettività ebraica - libera "di amministrarsi essa medesima" e di eleggere i propri amministratori e ministri di culto -, il progetto riconosceva inoltre alle comunità, in sintonia con quanto sostenuto da Cantoni, il diritto di imporre tasse obbligatorie ai contribuenti che, in caso di inadempienza, potevano essere riscosse "esclusivamente dall'esattore del mandamento", con gli stessi "privilegi spettanti ai comuni" (art. 27)³⁴. A fronte di tali imposte, le comunità - non più distinte in maggiori e minori - erano tenute a fornire i servizi legati all'esercizio del culto, al sostentamento dei ministri e del personale a esso addetto (art. 11), quindi all'istruzione religiosa (art. 22, secondo comma).

Come già era accaduto per il coinvolgimento di Cantoni nella Commissione governativa, anche la notizia della presentazione del progetto in Parlamento suscitò allarme presso le comunità dissidenti che, di fronte al rischio di una ratifica del disegno di legge, si mobilitarono compatte alla ricerca di referenti politici in grado di sostenere la loro opposizione. Varie furono le personalità a cui i dirigenti delle Università israelitiche maggiori (Casale, Alessandria e Nizza marittima) si rivolsero, consegnando memoriali e richieste utili a spiegare le loro ragioni. Si

³² Veniva così confermato - seppure in forma più attenuata rispetto al progetto Cantoni - il primato della comunità e dei rabbini di Torino (cfr. **G. LEVI**, *Le origini storiche*, cit., p. 10).

³³ Con la stessa cadenza, l'Assemblea esprimeva una Direzione centrale ristretta di cinque membri (art. 4), incaricata dell'esecuzione delle delibere e di tutti gli atti amministrativi adottati dalla prima (art. 5, primo comma.); infine, l'ente centrale avrebbe fornito un sostegno alle comunità più povere. Per il testo del progetto di Ponza di San Martino, cfr. **ATTI DEL PARLAMENTO SUBALPINO**, Legislatura V, Sessione del 1854, Raccolti e corredati di note e di documenti inediti da **G. GALLETTI, P. TROMPEO**, vol. I, Tipografia eredi Botta, Firenze, 1869, pp. 737-740.

³⁴ La competenza a decidere delle controversie concernenti il mancato pagamento delle tasse spettava "ai giudici del contenzioso amministrativo" (art. 30).



trattava, in genere, di deputati che - come si evince da una preziosa ricostruzione storica degli eventi di quel periodo - vantavano un legame diretto con i territori sede degli organismi comunitari e ricadenti nei collegi di elezione. Era il caso del deputato Filippo Mellana, difensore infaticabile dei "diritti di Casale" e degli interessi dei suoi concittadini ebrei, tra i più ostili all'impianto promosso da Cantoni. A questi, altri esponenti si affiancarono, via via, come Carlo Cadorna, Sebastiano Tecchio, Pietro Luigi Gastinelli, anch'essi sensibili agli interessi ebraici. Le fonti attestano l'impegno profuso da questi - in modo particolare da Mellana - affinché gli uffici legislativi respingessero quel progetto basato sul principio di centralizzazione stimato come un "male gravissimo"³⁵.

Alla luce delle relazioni intrattenute con esponenti della classe politica piemontese, non può escludersi che a determinare l'arresto del progetto abbiano concorso proprio le pressioni esercitate dalla dirigenza ebraica in disaccordo. Pressioni che perdurarono - in quella che fu definita una "lotta d'influenze"³⁶ - anche sui membri della commissione parlamentare incaricata dell'esame del disegno di legge. Dal resoconto di una seduta della Camera di qualche anno dopo (24 maggio 1855) si apprende che tale commissione - composta dai deputati Carquet, Gastinelli, Farini, Saracco, Valerio - si era espressa in senso "diametralmente opposto a quello del progetto di legge"³⁷, che fu quindi

³⁵ Mellana si era prodigato molto perché l'ufficio legislativo di cui faceva parte alla Camera, respingesse quel progetto ritenendo "male gravissimo il principio di centralizzazione" (G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 13, nt. 2). Sui contatti presi, in quel periodo, dai dirigenti delle comunità ebraiche, cfr. *ivi*, p. 11.

³⁶ G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 12.

³⁷ Intervento di Cristoforo Moia, cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1853-54, Tornata del 24 maggio 1855, p. 3689; si veda anche, l'intervento di Farini (p. 3690). Carquet e Saracco furono, rispettivamente, presidente e segretario della commissione, mentre Farini ne fu suo commissario (cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1853-54, Tornata del 9 giugno 1854, p. 1714). La bocciatura del progetto da parte della commissione parlamentare suscitò le apprensioni del rabbino Cantoni che nel luglio del 1854, in via ufficiosa, inviò a Cavour (Presidente del Consiglio) copia di una memoria - datata 24 luglio -, già presentata a Urbano Rattazzi (Ministro di Grazia e Giustizia e reggente il Ministero dell'Interno). Il documento conteneva una strenua difesa della sua proposta di riforma delle Università israelitiche alla base del progetto ministeriale al vaglio della commissione parlamentare, con l'indicazione di quattro punti "essenziali" ritenuti irrinunciabili per il futuro assetto organizzativo. Essi erano: l'organizzazione "uniforme omogenea per tutto lo Stato"; l'istituzione di un'"assemblea o rappresentanza" con il compito di tutelare "tutti gli interessi del Culto israelitico"; il riconoscimento di "una Direzione centrale come potere esecutivo"; infine, il mantenimento dell'obbligo di tassazione a carico degli israeliti. La memoria - rinvenuta nell'archivio di Stato di Torino -



respinto all'unanimità perché "così poco consenziente coi bisogni del tempo e della civiltà"³⁸. Prima ancora dei contenuti, ciò che la commissione aveva eccepito era l'opportunità stessa di una legge speciale: in forza dello Statuto albertino - sostenevano i suoi componenti - gli israeliti erano già stati "emancipati da tutti i regolamenti che li inceppavano nell'esercizio dei loro diritti"³⁹, di conseguenza essi potevano tornare ad amministrare le loro istituzioni in modo assolutamente autonomo. I rilievi e le osservazioni mosse al testo di legge in esame finirono per costituire - come ammise lo stesso segretario della Commissione Giuseppe Saracco - un "controprogetto" rispetto a quello presentato dal ministro, di cui purtroppo si sono perse le tracce⁴⁰. Stante dunque il parere negativo della commissione e, in assenza di un "assentimento della Camera e degli uffici", il progetto di Ponza San Martino non venne ammesso alla discussione in aula⁴¹.

Il naufragio del progetto in questione determinò un accantonamento temporaneo della questione della riforma, che tuttavia tornò all'ordine del giorno della Camera grazie alle petizioni di privati cittadini ebrei che, sin dal 1848, lamentavano disagi e vessazioni - in ordine soprattutto all'obbligatorietà delle imposte comunitarie - subiti a causa dei vecchi regolamenti. Fu, dunque, proprio una di queste - avanzata da Samuele Ottolenghi dell'Università israelitica di Alessandria nella seduta del 24 maggio 1855 - a fornire ai politici lo spunto per tornare a confrontarsi sul tema⁴². Sposata appieno l'opinione della commissione parlamentare circa la decadenza automatica dei regolamenti comunitari

si trova riprodotta nel saggio di Salvatore Foa che vi riporta anche la risposta concisa del Presidente del Consiglio, risalente al 28 luglio. Questa rappresenta, di fatto, l'unica traccia disponibile dell'interessamento di Cavour che, come si legge nel suo testo, dichiarava di "prende[re] a cuore il migliorare la condizione delle Università israelitiche dello Stato" (S. FOA, *Un manoscritto sconosciuto del Rabbino Lelio Cantoni sul regolamento delle comunità nello Stato di Sardegna*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, n. 3/4, volume speciale in onore di Federico Luzzatto (marzo-aprile 1962), pp. 94-103.

³⁸ Così si espresse Lorenzo Valerio nel suo intervento alla Camera (cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1853-54, tornata del 24 maggio 1855, p. 3690).

³⁹ Cfr. *ivi*, intervento del deputato Luigi Carlo Farini.

⁴⁰ A parlare esplicitamente di controprogetto fu Giuseppe Saracco, cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1853-54, Tornata del 9 giugno 1854, p. 1714.

⁴¹ Intervento di Moia, cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1853-54, Tornata del 24 maggio 1855, p. 3689.

⁴² Si tratta della petizione presentata dall'israelita Salomone Ottolenghi (n. 5926) in materia di tassazione, cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1853-54, Tornata del 24 maggio 1855, p. 3688.



per contrarietà allo Statuto, alcuni deputati vicini alla sinistra radicale (Moia, Farini, Sineo, Valerio) incalzarono Urbano Rattazzi - nuovo ministro di Grazia e Giustizia e reggente il ministero dell'Interno - perché, con atto governativo, intervenisse in riparazione almeno dei reclami presentati da singoli ebrei, fatta salva comunque, nel futuro, la possibilità per l'assemblea parlamentare di "far per legge nuovi ordinamenti coercitivi"⁴³ in sostituzione di quelli vigenti. Di fronte a tali richieste, Rattazzi replicò che non era nella disponibilità del governo sospendere l'efficacia della normativa regolamentare - ritenuta ancora valida dal "tribunale del contenzioso" e dalla "Camera dei Conti" -, e tuttavia si sarebbe impegnato a ritirare quel progetto per metterne allo studio uno nuovo da presentare, poi, in Parlamento⁴⁴. Al riguardo, appare indicativo come alla Camera stesse prendendo quota una tesi 'estrema', di sostanziale avversione all'ipotesi di un provvedimento legislativo speciale, sostenuta da quei politici che spingevano perché la "comunione" ebraica fosse posta di nuovo nell'ambito giuridico del diritto comune, in quella "condizione, cioè, che è voluta dallo Statuto"⁴⁵.

Nei mesi successivi - dunque per tutto il 1855 e fino alla metà dell'anno seguente - la Camera dei deputati assistette a un moltiplicarsi di petizioni provenienti da singole personalità, come da gruppi di israeliti che continuavano a protestare contro il sistema di riscossione delle tasse di cui chiedevano l'urgente revisione⁴⁶. Dall'altro lato, invece, le comunità appartenenti alla circoscrizione dell'Università maggiore del Piemonte - con sede nella capitale, dove Cantoni esercitava il magistero rabbinico - non avevano mancato di far sentire la loro voce, presentando anch'esse petizioni e memorie a favore del disegno di Ponza di San Martino fondato sull'accentramento organizzativo⁴⁷.

Emerse così, via via con maggiore evidenza, una profonda divisione all'interno della compagine ebraica, che una componente della dirigenza propensa alla mediazione provò a comporre convocando a Vercelli - nel gennaio del 1856 -, un congresso straordinario di tutte le istituzioni

⁴³ *Ivi*, intervento di Riccardo Sineo, p. 3690.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ivi*, intervento di Lorenzo Valerio, p. 3690.

⁴⁶ Intervenendo alla Camera nel maggio 1856 per sollecitare l'urgenza di un provvedimento legislativo sulle Università israelitiche, Sineo fece riferimento alle petizioni degli israeliti che, ripetutamente, avevano reclamato "contro le riscossioni fatte a loro carico coll'appoggio del Governo" (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Sessione del 1855-56, Tornata del 30 maggio 1856, p. 1903).

⁴⁷ In merito cfr. **G. LEVI**, *Le origini storiche*, cit., pp. 12-13.



israelitiche allo scopo di raggiungere un'intesa intorno a un testo di riforma condiviso, e scongiurare, così, il pericolo di un veto in Parlamento⁴⁸. Le aspettative unitarie riposte nella riunione furono tuttavia disattese per l'assenza di alcune Università - Alessandria, Nizza marittima e Genova -, decise a non legittimare in alcun modo, con la loro partecipazione, l'adunanza generale. La sproporzione numerica fra i delegati da inviare al congresso espressi dall'Università maggiore più popolosa - quella del Piemonte - e i rappresentanti di tutte le altre, aveva infatti indotto tali comunità a disertare l'appuntamento nel timore che la maggioranza congressuale potesse avallare deliberazioni a sostegno del disegno di Cantoni. Dal loro punto di vista, l'astensione rappresentava una chiara presa di posizione anche nei riguardi del governo stesso.

A nulla valsero, nelle settimane successive, le insistenze degli organizzatori dell'assemblea straordinaria che - in vista dell'udienza di consegna dello schema di legge al Ministro dell'Interno fissata per 17 febbraio successivo - invitarono le comunità in dissenso a sottoscrivere comunque il testo approvato in quella sede, conferendo così un carattere "corale" a quella proposta⁴⁹. Paladine instancabili dell'autonomia locale, queste non vollero retrocedere dalla posizione assunta, ma ribadirono il loro rifiuto per qualunque forma di centralizzazione, compresa la versione più "attenuata e ridotta" approvata in sede congressuale⁵⁰. In effetti, quello dell'indipendenza comunitaria fu il tema cruciale del dibattito congressuale, sicuramente il più controverso per l'opposizione di molti delegati estranei alla circoscrizione del Piemonte, che neppure una soluzione "di transizione" votata a maggioranza - vale a dire l'ammissione di un'assemblea composta dai delegati delle Comunità del Regno che si sarebbe riunita ogni triennio "per deliberare su tutti gli interessi generali della corporazione israelitica"⁵¹ - riuscì in qualche modo a temperare.

⁴⁸ Fu Donato Ottolenghi - dirigente della comunità israelitica di Alessandria - a lanciare dalle colonne de *L'Educatore Israelita* l'idea di costituire un Comitato di delegati di tutte le comunità del Regno per mettere a punto un progetto da presentare al ministro dell'Interno. I direttori della rivista - Esdra Pontremoli e Giuseppe Levi - accolsero la proposta, e insieme diedero vita al Comitato Promotore del Convegno che venne convocato a Vercelli il 1° gennaio 1856. Sulla proposta di Ottolenghi, cfr. *L'Educatore Israelita*, ottobre 1855, pp. 301-303; quanto alla costituzione del Comitato: cfr. *L'Educatore Israelita*, novembre 1855, pp. 347-349, e G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 15.

⁴⁹ Proprio in quella data, Rattazzi ricevette una deputazione dell'Assemblea di Vercelli composta da Marco Foa, Alessandro Malvano e Giuseppe Levi. Cfr. *L'Educatore Israelita*, marzo 1856, pp. 76-77.

⁵⁰ Cfr. G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 16.

⁵¹ G. LEVI, *Le origini storiche*, cit., p. 16.



Fu allora, verosimilmente, proprio il persistente e insanabile disaccordo tra i corpi comunitari israelitici a suggerire maggiore cautela al Ministro Rattazzi che, pur dichiarandosi disposto ad accogliere “i desideri della quasi totalità degl’israeliti”⁵², decise di prendere ancora tempo per valutare le ragioni di tutte le parti in campo. La presentazione della sua proposta di legge venne così rinviata alla sessione successiva dei lavori parlamentari, e depositata alla Camera solo il 9 gennaio 1857.

3 - Il progetto di *Riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico* (1857)

Da quanto precede, appare evidente come per Urbano Rattazzi l’elaborazione di una nuova proposta sulla riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico si annunciasse come un’operazione assai complessa sul piano normativo come sotto il profilo politico. Al ministro dell’Interno spettava infatti l’arduo compito di tentare un contemperamento tra le diverse posizioni emerse in seno alla collettività ebraica con un provvedimento che, ovviamente, fosse in armonia con il contesto statutario.

Per giunta l’operazione andava a iscriversi nel più ampio piano di ammodernamento del Regno, perseguito in quegli anni dai governi guidati da Cavour, che di fatto rendeva necessaria la revisione dei provvedimenti “di indole antiquata” - nei quali rientravano a pieno titolo quelli sugli assetti delle Università israelitiche piemontesi - che, a seguito della svolta politico-istituzionale dello Stato sabauda, presentavano un “difetto di legale efficacia”⁵³. Non a caso, nella relazione di presentazione del progetto di legge, Rattazzi, mentre rimarcò con fermezza “l’opportunità anzi la necessità” di un intervento legislativo in materia, si affrettò a precisarne il “modo” e la “misura” perché non suonasse come una forma di ingerenza nell’organizzazione interna di un culto religioso. In tal senso egli assicurò che l’esercizio della potestà civile del legislatore si sarebbe mantenuto nella sfera di sua competenza, ossia in quella del

⁵² Nel resoconto pubblicato dalla rivista piemontese si legge: “Il Sig. Ministro con squisita cortesia s’intrattenne a ragionare lungamente sugl’interessi israelitici, e lasciò negli animi la speranza che i desideri della quasi totalità degl’israeliti saranno esauditi” (*L’Educatore Israelita* marzo 1856, p. 77).

⁵³ Così si espresse Rattazzi, nel presentare alla Camera, il 9 gennaio, il suo Progetto di legge, *Riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico*, in **ATTI DEL PARLAMENTO SUBALPINO**, Legislatura V, Sessione del 1857 cit., pp. 36-39.



riordino “degli interessi materiali del culto e dell’istruzione religiosa”⁵⁴, tralasciando ogni aspetto attinente a questioni di carattere disciplinare - ad esempio in tema di convocazione dei sinodi rabbinici o eleggibilità di questi -, da conservare ad appannaggio esclusivo del gruppo confessionale.

Rattazzi intendeva così attenuare, in certa misura, l’impatto politico del provvedimento - il primo, e di fatto l’unico presentato da un governo liberale a favore di un culto tollerato -, al fine di contenere le reazioni della sinistra radicale che prevedibilmente si sarebbe espressa per il rigetto. Nelle parole del ministro, lungi dal configurarsi come un’indebita interferenza dello Stato, l’impulso governativo a presentare quel progetto nasceva, piuttosto, dall’intento di riscattare le istituzioni ebraiche dalle “precarie condizioni” in cui versavano, riformando il desueto sistema amministrativo degli organismi comunitari, definito uno “sfasciato e cadente edificio”⁵⁵. In questo modo, anche le comunità - non più distinte in maggiori e minori, ma parificate tra loro per caratteri e poteri, e con piena autonomia amministrativa ed economica - avrebbero partecipato del processo di emancipazione al pari dei singoli israeliti⁵⁶.

Autonomia e uniformità costituivano dunque i fulcri attorno a cui ruotava il nuovo progetto legislativo - composto da ventinove articoli -, che conteneva una disciplina puntuale sulla forma e funzionamento delle Università israelitiche, definite agli effetti civili corpi morali “aventi per oggetto di provvedere all’esercizio del culto e all’istruzione religiosa” (art. 1)⁵⁷. Assunta la natura autonoma di tali istituzioni, il progetto si limitava infatti a riconoscere - in quanto “assai più consentaneo alla temperata e tutelare ingerenza della legge in tale materia” - la legale esistenza delle Università già presenti (art. 3), rimettendo agli israeliti che avessero presentato una regolare istanza in tal senso, la decisione di richiederne la

⁵⁴ *Ivi*, p. 36.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ La parificazione era stabilita all’art. 3: “Sono riconosciute come legalmente erette le Università attualmente esistenti, abolita ogni distinzione tra *maggiori* e *minori*”. Per compensare l’eventuale pregiudizio economico che sarebbe potuto derivare da tale abolizione alle università minori, il progetto prevedeva che i Consigli delle Università più agiate potessero stanziare “assegnamenti a sussidio delle Università prive di sufficienti mezzi” (art. 26). Per il testo integrale del progetto, si veda *ivi*, pp. 39-40.

⁵⁷ Secondo l’art. 1 “Le Università israelitiche costituiscono altrettanti corpi morali nel senso e per gli effetti di cui all’art. 35 del Codice civile, autonomi ed aventi per oggetto di provvedere all’esercizio del culto ed all’istruzione religiosa”.



creazione di nuove (art. 4)⁵⁸. Alle Università del Regno - ciascuna delle quali comprendeva "tutte le famiglie ed individui appartenenti al culto israelitico, domiciliati da oltre un anno nel comune nel quale trovansi eretta" (art. 2, primo comma) - si attribuiva una circoscrizione territoriale che poteva estendersi anche oltre i limiti degli stessi comuni di erezione, al fine di consentire, mediante l'insediamento di "succursali", la partecipazione dei loro membri ai riti di culto e all'istruzione religiosa. Veniva, quindi, pienamente accolta la richiesta di riconoscimento del primato autonomistico e dell'abolizione di ogni differenza gerarchica tra gli enti comunitari, secondo l'orientamento prevalente in seno alla collettività ebraica che, come si è accennato, in sede congressuale aveva respinto a maggioranza sia l'istituzione di una direzione centrale permanente, sia "la periodica riunione di un'assemblea generale"⁵⁹. In questo senso, il testo normativo non recava traccia di disposizioni che - seppur personalmente definite da Rattazzi "provvide ed eque"⁶⁰ per gli israeliti - facessero riferimento a un organo di rappresentanza unitaria delle istituzioni comunitarie.

Il testo proposto da Rattazzi prevedeva un nucleo significativo di norme (artt. 6-14) riservate alla regolamentazione dei Consigli di amministrazione che reggevano le Università, di cui venivano definite la composizione interna - l'eleggibilità dei loro membri scelti tra gli israeliti che costituivano il corpo elettorale, come dei rabbini e di altri funzionari addetti al culto -, e le rispettive funzioni di rappresentanza e vigilanza sulle istituzioni di beneficenza o di altra natura afferenti alle stesse. Oltre che a quella amministrativa, tali organismi attendevano alla fondamentale gestione contabile ed economica delle Università. A essi spettava in particolare il compito di provvedere alla determinazione e approvazione tanto dei bilanci "presuntivi e consuntivi" (art. 19), come dei riparti delle tasse tra i contribuenti che venivano calcolati sulla base della rendita netta di ognuno "dichiarata ed ammessa, ovvero presunta" e al patrimonio posseduto (art. 18). Non avvalendosi di sussidi statali, le Università israelitiche si sostenevano infatti grazie agli apporti personali dei consociati il cui ammontare complessivo componeva - contestualmente

⁵⁸ All'art. 4 si legge: "La creazione di nuove Università ha luogo per decreto reale, previo parere del Consiglio di Stato, sulla istanza che ne venga fatta, in forma autentica, dalla maggioranza dei capi di casa domiciliati da oltre un anno nel comune o nei comuni, ai quali debba estendersi l'Università erigenda".

⁵⁹ *Riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico*, in **ATTI DEL PARLAMENTO SUBALPINO**, Legislatura V, Sessione del 1857 cit., p. 37.

⁶⁰ *Ivi*.



alle rendite patrimoniali - il loro attivo (art. 16)⁶¹. Pertanto, in base al disegno di legge, tutti gli israeliti avrebbero concorso al pagamento delle spese, quindi al mantenimento dell'Università di appartenenza per ragione di domicilio, versando un contributo obbligatorio (art. 17)⁶² che veniva incassato dagli organismi nelle stesse forme prescritte per la riscossione delle imposte comunali (art. 23)⁶³. In caso di controversie concernenti il pagamento della tassa comunitaria, la loro cognizione era assegnata al giudice del contenzioso amministrativo (art. 24)⁶⁴.

Appare evidente come, in forza delle proposte disposizioni, si venisse a stabilire una forma di equiparazione delle istituzioni israelitiche agli enti comunali e, di conseguenza, del contributo comunitario ai tributi pubblici, a cui l'israelita non avrebbe potuto in alcun modo sottrarsi perché, appunto, vincolato dalla legge. Va detto che sull'adozione dell'obbligo contributivo - sollecitato "con insistenza" e "generale consenso" dagli israeliti per i quali rappresentava "uno dei punti più importanti e vitali della legge invocata" -, Rattazzi si soffermò a lungo, anche in questo caso protestando la legittimità della norma, benché lontana dal suo personale orientamento, a rinvenire nel "concorso pienamente spontaneo" degli israeliti il "sistema più seducente ed in pari tempo più razionale e consentaneo all'indole dell'oggetto"⁶⁵. Egli motivò, quindi, l'esigenza di "munire col presidio di una disposizione legislativa" la tassa comunitaria, non già per il rifiuto dei fedeli del culto ebraico a ottemperare a un dovere anzitutto "morale e coscienzioso", ma piuttosto per la loro "repugnanza a sottomettersi ai riparti dei contributi"⁶⁶ operati dagli organi amministrativi delle Università che, sovente, dovevano far

⁶¹ I bilanci - presuntivi e consuntivi - e i ruoli definitivi di riparto erano quindi resi "esecutori con decreto dell'intendente provinciale" (art. 22).

⁶² Al primo comma, l'art. 17 stabiliva il seguente principio: "È considerato come contribuente ed obbligato così a concorrere al pagamento delle spese della Università a cui appartiene per ragione di domicilio ogni membro della medesima esercente un commercio, un'industria od una professione, o proprietario di immobili, di capitali, o altri valori fruttiferi, o provvisto di impiego pubblico stipendiato o di pensione".

⁶³ "La riscossione delle tasse delle altre entrate delle Università è promossa colle forme stabilite per la riscossione delle rendite comunali" (art. 23).

⁶⁴ Così recitava l'art. 24: "La cognizione delle controversie concernenti il pagamento delle quote di tassa, salvo quanto è prescritto nei casi di gravame nell'art. 20, appartiene ai giudici del contenzioso amministrativo".

⁶⁵ *Riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico*, in **ATTI DEL PARLAMENTO SUBALPINO**, Legislatura V, Sessione del 1857, cit., p. 38.

⁶⁶ *Ibidem*.



fronte alle proteste di quanti ne contestavano le operazioni di calcolo. Per assicurare la sussistenza delle Università ebraiche, Rattazzi aveva maturato il convincimento dell'urgenza di un provvedimento legislativo che avrebbe sancito un principio fondamentale senza il quale non "sarebbe stato possibile intervenire a stabilire autorevolmente le basi e le norme del relativo riparto, e dare a tale operazione autorità ed efficacia"⁶⁷. Né, del resto, l'imposizione di una tale contribuzione poteva, a suo avviso, giudicarsi lesiva degli ideali liberali - in particolare del principio di uguaglianza - dal momento che la tassa comunitaria avrebbe colpito l'israelita non come cittadino, bensì in quanto

"membro di una speciale associazione posta sotto la tutela e protezione della legge, ed in forza di un'autorità che ha la sua radice in questo speciale debito di protezione e di tutela, e costituisce il solo mezzo di efficacemente impartirla"⁶⁸.

Ricorrendo a tale argomentazione, il ministro riusciva non soltanto a fugare ogni dubbio circa l'"indole arbitraria e vessatoria" della tassa comunitaria, ma a dimostrare altresì l'utilità di quella legge - unico strumento in grado di sostenere gli organismi comunitari ebraici nello sforzo di attuare il sistema di ripartizione delle quote fra i contribuenti -, che avrebbe garantito loro gli stessi privilegi fiscali accordati ai comuni per la riscossione delle imposte. Alla legge veniva dunque affidata una funzione tutoria delle Università israelitiche che, "incardinate" nella struttura ordinamentale dello Stato al pari degli enti autarchici, avrebbero visto rafforzata la loro posizione istituzionale, potendo contare, in modo stabile e duraturo, su una piena autonomia, sia sul piano amministrativo, sia su quello economico-contabile.

Posto in questi termini, il progetto elaborato dal ministro recava l'indubbio vantaggio di coniugare l'aspirazione della dirigenza ebraica a conservare il tradizionale assetto istituzionale con l'esigenza statuale di potenziare il processo di modernizzazione del Regno, superando così tutti i regolamenti e le prassi di origine assolutista tra i quali, come si è detto, si annoveravano anche quelli del culto israelitico. Il testo di legge non fu peraltro esente da severi rilievi espressi da quanti, nel corso dell'acceso dibattito alla Camera, contestarono proprio il carattere speciale e strumentale dell'operazione normativa - tesa, prevalentemente, al riconoscimento dell'obbligatorietà contributiva -, mettendone pertanto in discussione la stessa legittimità costituzionale.

⁶⁷ *Ibidem.*

⁶⁸ *Ibidem.*



4 - La Sinistra radicale in dissenso. Riccardo Sineo e i 'diritti di libertà' degli israeliti

Il progetto di *Riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico* approdò alla Camera dei deputati il 26 marzo 1857. La sua approvazione richiese ben cinque sedute. Ad aprire la discussione furono gli esponenti della sinistra radicale che sin dalle battute iniziali del dibattito, in maniera risoluta, respinsero quell'iniziativa governativa di marca giurisdizionalista e proposero, in alternativa, la semplice abrogazione degli assetti giuridici vigenti delle Università israelitiche piemontesi, per lasciare agli israeliti "la libertà di dare a sé stessi quella costituzione che essi credono più opportuna"⁶⁹. Si trattava, a ben vedere, di un'obiezione di fondo che, prima ancora dei contenuti, poneva la questione preliminare dell'opzione separatista cui uno Stato liberale - quale si presumeva quello sabauda - era chiamato ai fini della regolazione dei suoi rapporti con le confessioni religiose.

L'adozione di un sistema improntato al separatismo costituiva infatti una priorità in quel momento storico - "non potervi essere salute pel principato e per la religione se non avvi assoluta separazione delle civili dalle cose ecclesiastiche" -, che avrebbe permesso di scongiurare, come sostenne Giovanni Battista Micheli, forme gravi di "commistione" - "i Governi non devono mai immischiarsi in cose religiose, così mai i ministri delle religioni devono invocare il braccio secolare per i loro fini religiosi, ancorché buoni in se stessi, perché il mezzo li renderebbe cattivi"⁷⁰, e garantito una gestione equilibrata del Regno. A suo avviso, infatti, ai governi spettava esclusivamente il compito di riconoscere i diritti di libertà a tutti i cittadini - "purché non ledano i diritti altrui o l'ordine pubblico"⁷¹ -, e di tutelare, entro tali confini, l'esercizio dei culti, limitandosi, quindi, a un'azione di vigilanza e protezione.

La scelta di orientare l'azione politica in senso separatista, sulla falsa riga dell'esperienza statunitense invocata a modello, poteva anzi rivelarsi un'occasione preziosa per avviare una serie di riforme legislative - come quella in materia di stato civile, restituendo ai sindaci in quanto

⁶⁹ Intervento di G.B. Micheli, **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata del 26 marzo 1857, p. 1188.

⁷⁰ *Ivi*, p. 1188.

⁷¹ *Ivi*, p. 1889. Negli ultimi anni si assiste a un rinnovato interesse degli storici per il tema della tutela dei diritti di libertà nel Risorgimento. Al riguardo, cfr. **S. MONTALDO**, *La nazione e la libertà. Per una storia dei diritti nel Risorgimento*, in *Passato e presente*, XL, n. 115, 2022, pp. 8-17.



“ufficiali del Governo”⁷² l’esercizio delle funzioni ricoperte ancora dai ministri di culto -, che avrebbero fatto guadagnare spazi significativi alla giurisdizione statale. Del resto, ciò rientrava pienamente nelle prerogative del Parlamento chiamato a fare leggi generali, concepite a vantaggio dell’intera collettività e non già a beneficio esclusivo di una classe di cittadini come quella in discussione che, per giunta, avrebbe esposto lo Stato al rischio di un’ingerenza negli *interna corporis* del culto israelitico:

“Noi non solo non dobbiamo, ma non possiamo dar legge al culto israelitico. Il nostro mandato è di far leggi generali che riguardino tutti i cittadini, e non una parte di essi solamente. In quest’ultimo caso noi oltrepasseremmo il nostro mandato”⁷³.

Dello stesso tenore furono gli apporti di altri politici succedutisi nel dibattito - Moia, Sineo, Buffa -, che diedero vita a un serrato confronto con il ministro proponente Rattazzi, intervenuto a più riprese in replica. Su tutti spiccò per acume e capacità di argomentazione quello di Riccardo Sineo - figura di rilievo della Sinistra storica e più volte ministro del Regno -, che pose sul tappeto il tema della compatibilità del disegno normativo proposto con la legislazione varata dal Parlamento dopo l’emanazione del testo costituzionale, in particolare con la legge n. 735 del 1848 di cui egli era stato - come si è detto - proponente ed estensore.

Nel promulgare quel provvedimento - contro ogni forma di discriminazione, civile e politica, dei cittadini in ragione del culto professato - il Parlamento aveva dato concretezza all’impegno di tolleranza assunto all’art. 1 dello Statuto verso i culti “dissidenti dal cattolico”⁷⁴, affermando, per legge, l’imprescindibile principio di uguaglianza⁷⁵. Questo, in sostanza, il ragionamento di Sineo, in

⁷² **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata del 26 marzo 1857, p. 1189.

⁷³ *Ivi*, p. 1191.

⁷⁴ Intervento di Sineo, **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata del 28 marzo 1857, p. 1231. Nel suo discorso, egli precisava: “Ciò che l’autore dello Statuto aveva previsto si verificò: esso voleva riservare al potere legislativo il diritto di stabilire o non stabilire differenza tra i cittadini in ragione del culto professato, ed il potere legislativo, d’accordo col Governo, deliberò di non ammettere distinzione alcuna” (*ivi*).

⁷⁵ Secondo Rosario Romeo la classe politica di quel periodo riteneva che: “Lo Statuto doveva essere il punto di partenza di uno svolgimento delle istituzioni nel quale dovevano trovar posto tutte le istanze via via sollevate dal progresso dei tempi e del paese” (*Dal Piemonte sabauda all’Italia liberale* cit., p. 117). Circa la natura giuridica della norma statutaria, la dottrina ecclesiasticistica ha ritenuto che l’art. 1 contenesse una semplice dichiarazione “non munita di coazione” (**A.C. JEMOLO**, *La natura e la portata*



opposizione a quanti, a partire da Rattazzi, sostenevano invece “la necessità di reggere il culto israelitico con leggi eccezionali”⁷⁶, sostitutive dei vecchi ordinamenti. A suo avviso, la riforma in discussione rischiava, per il suo carattere ‘speciale’, di reintrodurre una distinzione tra i cittadini del Regno:

“Quando voi dichiaraste che ogni vero ed ortodosso israelita debba farsi aggregare a questi corpi morali e sottostare alle spese, evidentemente stabilireste una differenza fra cittadino e cittadino, contraria alla legge esistente, come sarebbe contraria quella che obbligasse ogni buon cattolico ad aggregarsi come confratello ad una confraternita in una data parrocchia”⁷⁷.

La configurazione stessa delle Università israelitiche quali corpi morali necessari e separati, concorreva ad accrescere quel divario, in contrasto con l’ordinamento statale:

“Il progetto che vi si propone tende propriamente a creare una nazione nella nazione. Si vuole che vi sieno dei cittadini che abbiano tra loro un vincolo speciale oltre a quelli che uniscono tutti gli altri cittadini, e questo, o signori, non è sicuramente conforme né allo Statuto, né al Codice”⁷⁸.

A quell’assetto il parlamentare opponeva il sistema della libera associazione, a suo modo di vedere “assai più consentaneo alle giuste idee di libertà e di progresso” e in grado, per giunta, di tutelare eventuali minoranze di dissidenti interni:

“Questa istituzione di corpi morali, estesa a notevoli frazioni di popolazioni, oltre che sarebbe una singolarissima anomalia, produrrebbe molti inconvenienti che tralascio di spiegare a risparmio di tempo.

Il massimo dei danni che risulterebbe da questo sistema sarebbe quello a cui hanno già accennato altri oratori, i quali hanno egregiamente dimostrato che voi, rendendovi tutori speciali d’una

dell’art. 1 dello Statuto, in *Rivista di Dir. Pubbl.*, 1913, I, p. 258). Sul tema, si veda anche E. CROSA, *L’Art. 1 dello Statuto e la sua evoluzione*, in *Annali di Scienze politiche* vol. 2, n. 2 (giugno 1929), pp. 91-102.

⁷⁶ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1202.

⁷⁷ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 28 marzo 1857, p. 1231.

⁷⁸ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1203. Il tema della costituzione della “nazione nella nazione” verrà, successivamente, ripreso anche da Lorenzo Valerio: cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 31 marzo 1857, p. 1277.



confessione d'israeliti, date una specie d'esclusione ai dissidenti. Voi impedite uno scisma che forse potrebbe valer meglio di altre credenze già radicate; voi impedite che si sostituisca un insegnamento ad un altro. In una parola, voi entrate nel regno delle coscienze, dal momento che volete che la maggioranza di quelli che accidentalmente si trovano in un paese abbia il diritto d'imporre le sue opinioni alla minoranza"⁷⁹.

In sintesi, tutto l'intervento di Sineo ruotava intorno ai due principi cardine dell'uguaglianza e della libertà a cui tutte le autorità politiche, Parlamento ed esecutivo, erano chiamate ad attenersi: "Come trattate i cattolici, come trattate i protestanti, trattate anche gl'israeliti: lasciateli fare"⁸⁰.

Veniva meno l'esigenza stessa di una legge *ad hoc*, né, tampoco, la richiesta avanzata dagli israeliti poteva costituire ragione valida e sufficiente per recedere dagli ideali del liberalismo:

"Ora, io credo che, avvisando noi non ai voti di una maggioranza o di una minoranza israelitica, ma ai grandi principii che debbono guarentire a tutti la libertà di culto, noi dobbiamo lasciare agl'israeliti facoltà di fare liberamente ciò che liberamente fanno i protestanti, e in questo senso non abbiamo più bisogno di una legge che concerna il culto israelitico"⁸¹.

Il forte richiamo all'osservanza di quei valori fondamentali alla base del nuovo regime costituzionale lo portava, quindi, a concludere in modo lapidario: "Libertà d'associazione; libertà di coscienza; libertà di culto: ecco tutto ciò che gl'israeliti possono ragionevolmente domandarci; ciò che è loro dovuto"⁸².

Su tali considerazioni Sineo fece leva per motivare la sua opposizione al progetto di riforma, ribadita anche a fronte dei correttivi dell'art. 2 - avanzati nel corso del dibattimento -, nella parte dove si disponeva che le famiglie e gli individui appartenenti al culto israelitico

⁷⁹ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 28 marzo 1857, p. 1233. Cfr. inoltre *ivi*, Tornata 26 marzo 1857, p. 1200.

⁸⁰ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1201. Molto eloquente, al riguardo un altro passaggio del politico: "Se noi non ammettiamo che alcun cattolico sia costretto a concorrere per una data rata nelle spese di culto, perché volete che si dia ai reggitori del culto israelitico la facoltà d'imporre questo peso ai loro correligionari? Io vi richiamo sempre all'eguaglianza e alla perfetta libertà che dobbiamo mantenere per gl'israeliti, non meno che pei cattolici" (*ivi*).

⁸¹ *Ivi*, p. 1202.

⁸² *Ibidem*.



erano compresi nelle Università soltanto sulla base del criterio di residenza nel comune su cui esse insistevano⁸³.

Furono, in particolare, la Commissione della Camera incaricata dell'esame del disegno di legge e un suo membro di minoranza, Luigi Carlo Farini, a formulare ipotesi di modifiche volte a un temperamento della norma in discussione. E tuttavia, se comune a entrambe le proposte era l'intento migliorativo, diverso fu l'impatto che ciascuna di esse ebbe sull'assemblea dei deputati. Mentre la prima, illustrata dal relatore dell'organo collegiale, Paolo Farina - che riconosceva all'israelita la facoltà di dichiarare "di non voler ulteriormente far parte del culto israelitico"⁸⁴ - fu subito respinta dagli esponenti della sinistra perché a loro modo di vedere la dichiarazione prescritta al singolo equivaleva a un atto di abiura⁸⁵. L'altra - che, ai fini dell'appartenenza all'Università, prescriveva ai fedeli del culto israelitico un'espressa dichiarazione di volontà di adesione alla stessa⁸⁶ - divenne, invece, un emendamento formale su cui l'assise fu chiamata a esprimersi con voto.

Nel suo incisivo intervento, Farini pose sul tappeto la questione se fosse legittimo che alcuni cittadini fossero sottoposti - come nel caso degli israeliti - al pagamento di un'imposta a favore di "un'associazione

⁸³ Nel suo intervento di apertura, Sineo precisò di aver già rappresentato la sua opposizione al provvedimento a una delegazione di israeliti che gliene chiedeva l'appoggio. La circostanza viene ricordata: "Conosco non meno di una cinquantina di famiglie d'israeliti, coi quali sono in ottimo rapporto; sono buoni clienti, tengo cara certamente la loro clientela (*Ilarità*), molto li stimo, desidero anche di favorirli, ma non ho potuto loro acconsentire il voto che desideravano da me" (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1200).

⁸⁴ *Relazione fatta alla Camera il 19 marzo 1857 dalla Commissione composta dei deputati Borella, Farini, Saracco, Capriolo, Mathiou, Bottero, e Farina Paolo, relatore*, in **ATTI DEL PARLAMENTO SUBALPINO**, Legislatura V, Sessione del 1857 cit., p. 42. Questo il testo dell'art. 2 come riformulata dalla Commissione: "Ciascuna Università comprende tutte le famiglie ed individui appartenenti al culto israelitico domiciliati da oltre un anno nel comune nel quale trovasi eretta, e che non abbiano espressamente dichiarato di non voler ulteriormente far parte del culto israelitico" (*ivi*, p. 43).

⁸⁵ La Commissione ritenne quindi di ritirare la sua aggiunta che, per ammissione del suo relatore Paolo Farina, era stata avanzata "in via di transizione per concedere qualche cosa alla minoranza della Commissione, la quale propugnava un principio direttamente opposto": cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 30 marzo 1857, p. 1259).

⁸⁶ Farini proponeva dunque di aggiungere alla formulazione della prima parte della norma ("Ciascuna Università comprende tutte le famiglie ed individui appartenenti al culto israelitico domiciliati da oltre un anno nel comune nel quale trovasi eretta") la seguente frase: "e che abbiano espressamente dichiarato di volerne far parte" (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 28 marzo 1857, p. 1245).



religiosa" senza aver espressamente dichiarato di volerne far parte. Dal momento che il provvedimento legislativo avrebbe accordato alle Università israelitiche il privilegio della "mano regia" - vale a dire il potere di "levar tasse" a sostegno del culto - era giusto, dal suo punto di vista, inserire una disposizione, una "valvola di sicurezza", volta a scongiurare il pericolo di tassare anche l'israelita "che per avventura non fosse più devoto a quel culto"⁸⁷.

"Giacché gli israeliti - aggiunse Farini - credono di aver bisogno di questa protezione dello Stato (protezione di cui ho detto a loro stessi: ve ne incoglierà male un qualche giorno, perché, se il ministro Rattazzi vi propone una legge liberale, potrà venire un altro il quale ve ne proporrà una che non lo sia), giacché lo vogliono, sia; ma almeno lasciate che possano rimanere fuori quelli che per avventura non volessero farne parte"⁸⁸.

Farini metteva in evidenza il *punctum dolens* del provvedimento, vale a dire il riconoscimento della libertà di appartenenza dei singoli israeliti alle Università come condizione fondamentale per l'imposizione del tributo comunitario obbligatorio. Non a caso gli fece eco Cavour, che in modo lapidario replicò: "Possono star fuori"⁸⁹.

Allo statista quell'emendamento doveva apparire del tutto superfluo, poiché la norma in oggetto non metteva in discussione la libertà di coscienza del singolo israelita di abbracciare un'altra fede religiosa o di non seguirne alcuna, e dunque la possibilità di sottrarsi - a seguito di tale scelta - all'obbligo di imposta all'Università. Non può d'altra parte escludersi che l'osservazione nascondesse un certo timore per la proposta Farini che, se accolta, rischiava di mettere in crisi la natura delle Università israelitiche quali corpi morali necessari - come stabilito dall'art. 1, per giunta già approvato - e dunque la tenuta delle stesse, scopo ultimo del provvedimento. Alla luce dello sviluppo successivo del dibattito è plausibile che proprio quell'intervento, per la sua autorevolezza, sia stato decisivo nell'orientare il voto dei deputati che, infine, approvarono la norma nella versione predisposta dal ministro dell'Interno. Sull'obiezione mossa dal presidente del Consiglio volle tornare, nelle sedute successive, lo stesso Rattazzi che la fece propria, a riprova dell'intesa profonda tra i

⁸⁷ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1200.

⁸⁸ CAMERA DEI DEPUTATI, Legislatura V, Tornata 28 marzo 1857, p. 1246.

⁸⁹ *Ibidem*.



due politici quale, per l'appunto, si manifestava anche in tale iniziativa governativa⁹⁰.

Superato lo scoglio dell'approvazione dell'art. 2, tra i punti più controversi del provvedimento, la discussione proseguì piuttosto spedita. Pur da una posizione minoritaria, gli esponenti della sinistra - Farini, Valerio, Buffa, Michelini, Sineo - continuarono a far sentire la loro voce, ribadendo fino alla fine la loro avversione al progetto, motivata sempre con argomentazioni puntuali e argute. Significativi furono gli apporti dei politici di entrambi gli schieramenti - Cassinis, Pescatore, Borella, Valerio, Moia - volti solo a migliorare, con interventi circoscritti di modifiche al testo del progetto governativo, che venne dunque sostanzialmente confermato nel suo impianto originario. Al termine della seduta del 31 marzo si giunse alla votazione dell'intero disegno di legge, approvato con 76 voti favorevoli e 47 contrari su 123 presenti e votanti⁹¹. A poco più di un mese di distanza dall'inizio del dibattito alla Camera, il progetto approdava nell'aula del Senato dove, in assenza di un effettivo confronto tra le parti, venne ratificato in un'unica seduta - quella del 6 maggio 1857 - con 49 voti favorevoli su 52 votanti⁹².

5 - Alla ricerca di un *juste milieu*

L'approvazione della legge organica sulle Università israelitiche piemontesi sancì il pieno successo della linea di Urbano Rattazzi, basata sulla necessità di un intervento normativo sostitutivo del sistema pre-statutario. La semplice abrogazione dei vecchi ordinamenti ancora in vigore non solo avrebbe creato un pericoloso vuoto legislativo ma, a suo avviso, sarebbe andata contro la lettera stessa dell'art. 1 dello Statuto, che

⁹⁰ Su questo aspetto tornerà, successivamente, Rattazzi che più esplicitamente affermò: "Quanto alla libertà di coscienza, essa non ha a che fare in questo dibattimento, poiché gl'israeliti sono liberi di professare quella religione che meglio loro talenta, e non sarà certo per effetto di questa legge che essi potranno vedersi costretti a rimanere nell'israelitica o darsi ad un'altra" (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 30 marzo 1857, p. 1261).

⁹¹ Cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 31 marzo 1857, p. 1291.

⁹² Dopo l'approvazione della Camera, il progetto di legge venne presentato al Senato da Rattazzi il 4 aprile. Cfr. **SENATO DEL REGNO**, Legislatura V, Tornata 4 aprile 1857, p. 60. Per i risultati della votazione in Senato, cfr. **SENATO DEL REGNO**, Legislatura V, Tornata 6 maggio 1857, p. 112. Il 4 luglio 1857 fu quindi emanata la legge (n. 2325) sull'ordinamento delle Università israelitiche.



ammetteva la tolleranza dei culti acattolici nel Regno “conformemente alle leggi”⁹³. Proprio a tale interpretazione - da cui, come si è visto, presero le distanze i deputati della sinistra - aveva dunque aderito il Parlamento, approvando quella legge con il duplice obiettivo di “dare un ordinamento al culto israelitico” - richiesto “vivamente” dagli stessi appartenenti - e di regolare le sue relazioni con lo Stato⁹⁴. Come precisò a più riprese il proponente, essa non si ingeriva nella “costituzione religiosa” degli israeliti, lasciata alla loro completa disponibilità, ma stabiliva la disciplina del culto esterno, vale a dire il modo in cui questo poteva esercitarsi e le condizioni di promozione dell’istruzione religiosa, essenziale per la formazione della gioventù israelitica. Del resto, ciò rientrava appieno nelle prerogative dello Stato - essendo la disciplina prevista dalla proposta di Rattazzi connessa “coll’ autorità secolare”, anzi da essa dipendente - che dunque aveva “innegabilmente il diritto di moderare” il culto israelitico⁹⁵.

Tuttavia, nel disegno messo a punto dal ministro, il livello di disciplinamento esterno si coniugava perfettamente con quello della tutela dell’assetto giuridico-amministrativo del culto. Grazie alla legge, infatti, le Università israelitiche riacquistavano la loro autonomia amministrativa ed economica, potendo reggersi su Consigli di amministrazione i cui membri non venivano più nominati dall’ autorità degli intendenti, ma eletti direttamente dal corpo elettorale costituito dagli appartenenti di fede israelita (art. 6)⁹⁶. Circostanza questa che, secondo Rattazzi, poteva considerarsi sufficiente per definire la legge come “più progressiva”, senza

⁹³ Cfr. **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 27 marzo 1857, p. 1209. In un altro intervento alla Camera il Ministro affermava: “Gl’ israeliti sono contenti di questo schema di legge; e lo sono non solo perché si migliora con esso la loro condizione, ma perché credono che con questo progetto sia assicurata loro quella temperata libertà che desiderano di avere nell’ esercizio del loro culto” (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1192).

⁹⁴ “Esso [progetto] non ha altro scopo se non quello di regolare il culto esterno degl’ israeliti, le relazioni che questo culto può avere collo Stato, nonché l’ istruzione religiosa. Ora è innegabile che queste due condizioni sono connesse coll’ autorità secolare, e da essa dipendono; è innegabile che l’ esercizio di un altro culto esterno, qualunque sia la religione, ha una relazione collo Stato, quindi lo Stato ha innegabilmente il diritto di moderare questo culto. Lo stesso e con maggior ragione dicasi per ciò che ha tratto all’ istruzione religiosa” (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 26 marzo 1857, p. 1190).

⁹⁵ *Ibidem*.

⁹⁶ Sui caratteri della disciplina generale delle Università israelitiche stabilita dalla legge n. 2325 del 1857, cfr. **F. SCADUTO**, *Diritto ecclesiastico vigente in Italia: manuale*, vol. II, Fratelli Bocca Editori, Torino, 1894, pp. 954-959.



dubbio “molto migliore” della regolamentazione vigente⁹⁷. Proprio nel rispetto di tale autonomia, il provvedimento riconosceva agli organismi israelitici la facoltà di avvalersi della stessa procedura di riscossione delle tasse prevista per le amministrazioni pubbliche, che avrebbe permesso loro di incamerare entrate certe per provvedere ai servizi di culto e all’istruzione religiosa (art. 23).

Non si trattava allora - secondo Rattazzi - di concedere un privilegio alle Università israelitiche, ma di consentire ai loro rappresentanti di gestire in modo stabile le istituzioni tradizionali, potendo esse esigere il pagamento della tassa comunitaria che gli appartenenti, per legge, erano tenuti a corrispondere⁹⁸. La sopravvivenza dell’israelitismo piemontese passava infatti attraverso la stabilità di quelle antiche istituzioni comunitarie, che da anni ormai i loro dirigenti chiedevano di tutelare in quanto enti deputati alla custodia di una tradizione religiosa plurimillenaria. L’estensione di quella procedura speciale, del resto, era resa possibile dall’inquadramento stesso delle Università tra i corpi morali (art. 1) - al pari degli enti pubblici - che lo Stato, dunque, proprio in forza di quel riconoscimento, si incaricava di sostenere anche nell’interesse sociale. Per il suo patrimonio di valori etici oltre che per la capacità di disciplinamento e di coesione sociale, la religione - “tollerata o no”- era infatti da ritenersi preferibile alla condizione degli “individui professanti il pretto ateismo”⁹⁹.

In tale prospettiva, dunque, le disposizioni normative adottate nel provvedimento sembravano informate a quel pragmatismo modernizzante che andava caratterizzando l’azione del governo Cavour¹⁰⁰. La legge varata rifletteva infatti un *juste milieu* in cui le ragioni

⁹⁷ **CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 27 marzo 1857, p. 1210.

⁹⁸ “Si è detto e si è ripetuto - affermava Rattazzi - che non si trattava d’introdurre un privilegio, ma solamente di applicare a queste università il diritto comune delle amministrazioni, perché è indispensabile che un’amministrazione, la quale forma il suo bilancio, stanzia le spese e stabilisca l’attivo. /Se deve provvedere al pagamento delle spese, debb’essere egualmente sicura che le entrate si possano riscuotere; questa è la condizione di tutte indistintamente le opere pie” (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 31 marzo 1857, p. 1286).

⁹⁹ A tal proposito, il ministro sosteneva che: “La quistione sta nel vedere se convenga nell’interesse sociale che ci sia una religione tollerata di qualsiasi natura, anziché vi siano cittadini che non professano assolutamente religione. /Ora egli è evidente che l’interesse sociale esige che vi sia sempre una religione o tollerata o no, anziché individui professanti il pretto ateismo” (**CAMERA DEI DEPUTATI**, Legislatura V, Tornata 30 marzo 1857, p. 1258).

¹⁰⁰ Come sostenuto da Franco Valsecchi, fu proprio sul terreno del ‘realismo’ che



di tutela del culto israelitico e dei suoi organismi comunitari si componevano con le prerogative delle istituzioni statuali.

In conclusione, va anche ricordato che voci contrarie alla legge si levarono in seno alla collettività ebraica. Fu il caso dei componenti della Congregazione israelitica di Genova che, ritenendo dannosa quella riforma, ricorsero al Senato con una petizione in cui chiedevano di escludere la loro comunità dall'applicazione della legge, cui seguì la richiesta di alcuni israeliti residenti a Nizza marittima che, sempre alla Camera regia, domandarono invece "piena libertà nella direzione del loro culto"¹⁰¹. Seppur minoritaria e senza alcuna *chance* di riuscita, quella opposizione può essere interpretata come un segnale significativo, quasi anticipatore delle reazioni provenienti da varie istituzioni israelitiche quando, all'indomani dell'Unità, una parte dei gruppi dirigenti, religiosi e laici avanzò l'ipotesi di unificazione normativa degli assetti giuridici degli organismi comunitari da conseguirsi proprio attraverso l'estensione della legge Rattazzi¹⁰².

venne a stabilirsi un punto d'incontro tra i due politici, Cavour e Rattazzi, portandoli "l'uno verso l'altro" (F. VALSECCHI, *Rattazzi*, in *Nuova Antologia*, vol. 518°, giugno 1973, p. 171).

¹⁰¹ Nella petizione n. 2156 si legge: "I componenti la Congregazione israelitica di Genova, esposti i danni che deriverebbero a quella Congregazione dalla legge per la riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico, ricorre al Senato perché voglia dichiarare esclusa dalla medesima" (**SENATO DEL REGNO**, Legislatura V, Tornata 14 aprile 1857, p. 72). Di qualche giorno posteriore è la petizione n. 2476 del seguente tenore: "Venti cittadini israeliti abitanti in Nizza Marittima rassegnano al Senato motivate istanze per la reiezione del progetto di legge sulla riforma degli ordinamenti amministrativi ed economici del culto israelitico, domandando invece piena libertà nella direzione del loro culto" (**SENATO DEL REGNO**, Legislatura V, Tornata 25 aprile 1857, p. 102).

¹⁰² Sulla questione dell'estensione della legge Rattazzi alle istituzioni comunitarie del regno d'Italia sia rinvia a S. DAZZETTI, *L'assetto giuridico delle comunità israelitiche italiane nel primo decennio post-unitario in Stato, Chiese e pluralismo confessionale*. Rivista telematica (<https://statoechiese.it>), n. 16 del 2019, pp. 30-60.