# diritto & religioni

Semestrale
Anno III - n. 1-2009
gennaio-giugno

ISSN 1970-5301

7

LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE

# Diritto e Religioni

Semestrale

Anno III - n. 1-2009

**Gruppo Periodici Pellegrini**



*Direttore responsabile*
Walter Pellegrini

*Direttore*
Mario Tedeschi

*Segretaria di redazione*
Maria d'Arienzo

*Comitato scientifico*
F. Aznar Gil, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. A. Bonnet, P. Colella, O. Condorelli, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, S. Ferlito, M. C. Folliero, G. Fubini, M. Jasonni, G. J. Kaczyński, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, L. Musselli, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, M. Ventura, F. Zanchini di Castiglionchio


*Struttura della rivista:*

**Parte I**

| Sezioni | Direttori Scientifici |
|---|---|
| *Antropologia culturale* | M. Minicuci, A. Pandolfi |
| *Diritto canonico* | A. Bettetini, G. Lo Castro, |
| *Diritti confessionali* | G. Fubini, A. Vincenzo |
| *Diritto ecclesiastico* | S. Ferlito, L. Musselli, |
| *Sociologia delle religioni e teologia* | A. Autiero, G. J. Kaczyński, |
| *Storia delle istituzioni religiose* | R. Balbi, O. Condorelli |

**Parte II**

| Settori | Responsabili |
|---|---|
| *Giurisprudenza e legislazione amministrativa* | G. Bianco |
| *Giurisprudenza e legislazione canonica* | P. Stefanì |
| *Giurisprudenza e legislazione civile* | A. Fuccillo |
| *Giurisprudenza e legislazione costituzionale* | F. De Gregorio |
| *Giurisprudenza e legislazione internazionale* | G. Carobene |
| *Giurisprudenza e legislazione penale* | G. Schiano |
| *Giurisprudenza e legislazione tributaria* | A. Guarino |
| *Diritto ecclesiastico e professioni legali* | F. De Gregorio, A. Fuccillo |

**Parte III**

| Settori | Responsabili |
|---|---|
| *Letture, recensioni, schede, segnalazioni bibliografiche* | P. Lo Iacono, A. Vincenzo |

# *Stato e Chiesa durante il periodo consalviano: i Concordati con gli Stati europei*

**Salvatore Pesce**

## 1. *Introduzione*

La Santa Sede, durante la Rivoluzione francese e l'età napoleonica, si era sempre preoccupata di tenere i contatti con le Chiese cattoliche in Europa e fuori d'Europa.

In particolare, in Europa, le singole Chiese avevano sentito in misura diversa la radicale trasformazione politico-sociale e spirituale operatasi sulla fine del Settecento e nei primi tre lustri dell'Ottocento. Le Chiese cattoliche austriaca, spagnola e portoghese non avevano mutato forme e strutture durante l'epoca rivoluzionaria; le Chiese di Francia, Belgio, Germania, invece, si erano profondamente modificate sotto l'azione del riformismo illuminato e della politica ecclesiastica napoleonica[1].

Pertanto, la situazione delle singole Chiese, diversa da Paese a Paese, rendeva opportuno che la Santa Sede affrontasse in maniera differente la restaurazione religiosa. A tale delicato compito si accinse con visione chiara delle diverse situazioni il Consalvi, il quale, già durante il Congresso di Vienna, aveva provveduto a preparare il terreno per dare una sistemazione definitiva agli affari ecclesiastici nel continente. Il Consalvi, infatti, forte del sostegno del Metternich e della stima della Gran Bretagna, nonché di una favorevole situazione internazionale, era pronto a dar seguito alla sua politica concordataria dopo le convenzioni stipulate con Napoleone.

La restaurazione religiosa negli altri Paesi d'Europa fu più impegnativa

[1] Cfr., sul punto, Raffaele Belvederi, *Il Papato di fronte alla Rivoluzione e alla conseguenze del Congresso di Vienna (1775-1846)*, Patron, Bologna, 1965, p. 107 ss., il quale rileva la complessità della situazione da affrontare, considerato che la Santa Sede dovette mettersi d'accordo con Stati a regime assolutista e a governo costituzionale. Inoltre, dopo il Congresso di Vienna, all'Olanda protestante era stato dato il Belgio cattolico e alla Russia ortodossa la Polonia cattolica.

rispetto all'Italia perché vi era stata una maggiore penetrazione delle nuove idee rivoluzionarie; occorreva, pertanto, una nuova opera di evangelizzazione che avesse, per conseguenza, una riscoperta e una rivalutazione del ruolo della religione. Tale azione doveva, comunque, essere preceduta, secondo il Consalvi, dal ristabilimento degli ordinamenti ecclesiastici, che costituiva il presupposto di ogni restaurazione del sentimento religioso.

La varietà del quadro globale quasi imponeva il ricorso allo strumento concordatario, che offriva al Segretario di Stato di Pio VII la possibilità di far prevalere le proprie idee rispetto a quelle degli zelanti, in ordine alle modalità di intervento nei diversi Paesi.

## 2. *Il Concordato francese*

Con la Francia, tuttavia, l'opera diplomatica di Consalvi si spiegava nella difesa del Concordato del 1801, che se era apparso allora mortificante per la Santa Sede, dopo la sconfitta di Napoleone, poteva divenire la base dell'egemonia del papato sulla Chiesa nazionale francese[2]. Secondo la visione politica di Consalvi, scrive Omodeo, «una volta crollata l'autonomia gallicana, la più antica di tutte, sarebbero venute meno una dopo l'altra tutte le residue autonomie, e il centralismo di Roma l'avrebbe spuntata»[3].

L'iniziativa di concludere un nuovo concordato giunse dallo stesso Luigi XVIII[4], che già dal luglio del 1814 aveva inviato a Roma Cortois de Pressigny, anziano vescovo dimissionario di Saint-Malo, con lo scopo di ottenere l'abrogazione del Concordato napoleonico[5].

---

[2] Cfr. Adolfo Omodeo, *Aspetti del cattolicesimo della Restaurazione*, Einaudi, Torino, 1946, p. 138.

[3] *Ivi*, p. 139.

[4] Il Re di Francia, al momento del suo ritorno sul trono nella primavera del 1814, aveva concesso la Carta costituzionale (4 giugno 1814), che rifletteva abbastanza bene l'orientamento compromissorio che voleva dare alla politica religiosa. L'art. 6 proclamava il cattolicesimo religione di Stato, ma con l'art. 5 era assicurata ai dissidenti la libertà di coscienza e di culto; inoltre, i ministri della religione cattolica e quelli degli altri culti, per quanto riguardava il loro sostentamento, erano posti sullo stesso piano (art. 7). La vendita delle proprietà ecclesiastiche nazionalizzate era un fatto acquisito (la Costituzione non ne faceva cenno), mentre il codice civile napoleonico era mantenuto integralmente, ad eccezione del divorzio, soppresso nel 1816. Cfr. Domenico Barillaro, *Società civile e società religiosa*, Giuffrè, Milano, pp. 121-122.

[5] Cfr. Guillaume De Bertier de Sauvigny, *La restaurazione (1800-1848)*, in L.-J. Rogier-G. De Bertier de Sauvigny-J. Hajar, *Secolo dei lumi, rivoluzioni, restaurazioni* in *Nuova storia della Chiesa*, vol. IV, Marietti, Torino, 1971, p. 341, il quale ricorda come "Luigi XVIII aveva intenzione di annullare il Concordato del 1801, perché non aveva mai perdonato a Pio VII di aver concesso all'«Usurpatore» l'aiuto della Chiesa, e i vescovi che avevano allora rifiutato di sottomettersi alla decisione del papa erano gli unici che egli ascoltasse".

La revisione del Concordato del 1801 rispondeva, per di più, ai desideri espressi dalla Santa Sede nelle istruzioni date nell'aprile del 1814 a Della Genga, il futuro Leone XII, quando venne inviato come nunzio interinale a Parigi presso i sovrani alleati.

Tali istruzioni, redatte dagli zelanti della Curia (non escluso il Della Genga), prima del ritorno di Consalvi a Roma, contemplavano l'invito a Luigi XVIII a non concedere né la costituzione redatta dal Senato[6], né la libertà di stampa e di culto, ma soprattutto ad aprire le trattative per ottenere l'abrogazione del Concordato e degli *Articoli organici* e la rinuncia ai principi gallicani ai quali essi erano ispirati[7].

Consalvi, saputo dell'incarico affidato a Della Genga e fornito di nuove istruzioni ispirate a maggior realismo[8], si era precipitato a Parigi dove, dopo aver sollevato dal suo incarico il Della Genga, aveva constatato personalmente che il Governo mirava a distruggere l'opera concordataria di Napoleone, senza, peraltro, abbandonare le sue pretese gallicane; egli prese contatto pure coi pochi vescovi non dimissionari rientrati a Parigi, raccogliendo ragguagli sulla loro mentalità d'*Ancien régime*. Essi avevano rifiutato le loro dimissioni a Pio VII e animato lo scisma, ed ora biasimavano la persona e l'autorità del pontefice alla presenza addirittura del suo rappresentante[9]; e, soprattutto, si mostravano acerrimi nemici del Concordato tra Pio VII e Napoleone, il quale aveva sancito la supremazia del Papa sulla Chiesa gallicana[10].

Scrive a proposito lo storico Salvatorelli: «La chiesa gallicana, gravemente ferita da Bonaparte, non era stata risanata dalla restaurazione borbonica. L'episcopato francese, in verità, non è stato mai tanto monarchico e borbonico come dopo il 1815; ma proprio in questo caso [...] la devozione verso il re non trattiene l'episcopato dal preferire, al governo, gli ultra ai liberali e moderati. In quanto ai principi gallicani, essi non sono spenti nell'episcopato,

---

[6] La costituzione a cui si faceva riferimento nelle istruzioni era quella del 6 aprile 1814, redatta prima dell'arrivo di Luigi XVIII a Parigi e da lui fatta ritoccare da una commissione di sua fiducia.

[7] Cfr., per un sunto di queste istruzioni, Ilario Rinieri, *Il Congresso di Vienna e la S. Sede*, La Civiltà cattolica, Roma, 1904, pp. 104-105.

[8] Le nuove istruzioni, consegnate a Consalvi da Pio VII, il quale nell'occasione conferì nuovamente al cardinale l'incarico di segretario di Stato, furono ispirate certamente dallo stesso Consalvi, che, con molta probabilità, dovette insistere non poco perché fosse accettata la propria linea politica dal Pontefice e dal cardinal Pacca. Cfr., anche per le istruzioni date a Consalvi, Alessandro Roveri, *La Santa Sede tra rivoluzione francese e Restaurazione. Il cardinale Consalvi (1813-1815)*, La Nuova Italia, Firenze, 1974, p. 30 ss.

[9] Cfr. Jean Leflon, *Restaurazione e crisi liberale (1815-1846)*, in *Storia della Chiesa*, vol. XX/2, a cura di A. Fliche-V. Martin, 2ªed. it., S.A.I.E., Torino, 1975, p. 611, il quale riporta un dispaccio di Consalvi a Pacca del 25 giugno 1814, citato da Ilario Rinieri, *op. cit.*, pp. 185-186.

[10] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 518.

e tanto meno nei consigli reali. Lo spirito gallicano perdurante non fu estraneo alle difficoltà insorte fra la Santa Sede e la monarchia per la sostituzione del Concordato del 1801, mal visto dagli *ultras* di Roma e di Parigi»[11].

Luigi XVIII rimaneva fondamentalmente uno spirito scettico, ma il suo realismo politico lo aveva persuaso che il cattolicesimo era la grande forza sociale il cui appoggio era indispensabile per dare stabilità al trono[12]. Pertanto, se voleva restare sul trono, doveva assecondare sia i clericali e sia gli *ultras*, i quali riuscirono a condizionare fortemente la storia della Restaurazione in Francia, ad eccezione di due brevi parentesi costituite dai ministeri Decazes (1819-1820) e Martignac (1827-1829)[13].

Tra le fila degli *ultras* emigrati vi erano anche i prelati che facevano parte della *Petite Église*, ostili all'autorità di Roma[14], alcuni dei quali, una volta rientrati in patria, furono chiamati dal Re a far parte del Comitato ecclesiastico di nove membri[15], sorto al posto del Ministero dei Culti voluto da Napoleone[16].

Fu molto probabile che sotto l'influenza di questo Comitato furono redatte le istruzioni che, consegnate a Cortois de Pressigny, fissavano le seguenti richieste al Pontefice: l'annullamento del Concordato «estorto» da Napoleone e ritorno al Concordato del 1516; invio di un legato in Francia per restaurarvi la Chiesa; mantenimento in vigore delle libertà gallicane; ricostituzione delle diocesi soppresse; insediamento di nuovi vescovi in tutte le sedi episcopali.

La Congregazione ristretta incaricata delle trattative, composta da Di Pietro, Sala e Fontana, faceva sapere che poteva essere concessa solo una parziale ricostituzione delle diocesi abolite da Napoleone, ma esigeva la sottomissione sia dei vescovi non dimissionari sia di quelli costituzionali

---

[11] Luigi Salvatorelli, *Chiesa e Stato dalla Rivoluzione francese ad oggi*, La Nuova Italia, Firenze, 1955, pp. 33-34.

[12] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 610-611.

[13] Cfr. Domenico Barillaro, *op. cit.*., p. 122; rileva Adrien Dansette, *Chiesa e società nella Francia contemporanea, 1789-1878*, vol. I, Vallecchi, Firenze, 1959, p. 251, come «ogni volta che gli *ultras* sono al potere la politica religiosa risente di uno stimolo clericale: ciò avviene, per la prima volta durante la Camera "introvabile" (1815-1816) e, poi, durante il ministero Villéle, in particolare durante la legislatura della Camera "ritrovata" (1824-1827)».

[14] I vescovi della Piccola Chiesa, al tempo di Napoleone, avevano rifiutato le loro dimissioni a Pio VII, fomentato lo scisma ed ora esaltavano come «confessori della fede» quanti si opponevano a Roma. Cfr. *Ibidem*, p. 611.

[15] Nella commissione spiccavano, tra gli altri, Alexandre-Angélique de Talleyrand-Périgord, antico arcivescovo di Reims e grande elemosiniere del Re, l'abate di Latil e l'abate di Montesquieu, le cui tendenze preoccupavano fortemente Consalvi. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 611.

[16] Raffaele Belvederi, *op. cit.*, p. 110.

irriducibili, la soppressione degli *Articoli organici* e l'abrogazione delle leggi contrarie al diritto canonico[17].

Nonostante Consalvi avesse preferito interessarsi personalmente dei negoziati[18], era, comunque, informato della situazione e ammoniva Roma di non ricadere nella politica errata che il Della Genga era venuto a rappresentare a Parigi, prima del suo arrivo[19].

Le trattative, già difficili per l'opposizione di Consalvi che, prima da Parigi, poi da Londra e da Vienna, faceva pressioni per rinviare ogni decisione al suo ritorno[20], furono interrotte quando Napoleone ritornò dall'esilio per il suo effimero tentativo di riconquistare il potere in Francia. Alla ripresa dei negoziati, Cortois de Pressigny fu sostituito dal conte (poi duca) de Blacas d'Aulps, il quale arrivava a Roma il 21 maggio 1816.

Le istruzioni, che il conte ricevette dal Duca de Richelieu, succeduto al principe di Talleyrand agli Affari esteri, erano di tenore più condiscendente[21], al punto che Consalvi, ripresa la direzione della politica pontificia, e Blacas, sebbene dopo lungo discussioni, riuscivano a firmare un concordato in quattordici articoli[22].

Il Concordato del 25 agosto 1816 prevedeva il ritorno al Concordato del 1516, ma quello napoleonico non era annullato bensì cessava «d'avoir son effet»; era sancita la nomina regia di vescovi, abati e priori, nonché la soppressione della *Prammatica sanzione* di Bourges[23]. Inoltre, si stabiliva l'abolizione degli *Articoli organici*, il mantenimento dei vescovati costituiti nel 1801 (e conferma dei loro titolari), salvo alcune eccezioni fondate su cause gravi e legittime[24], il ristabilimento delle sedi soppresse in numero conveniente e

---

[17] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.,* , p. 614.

[18] Cfr. *Ibidem*.

[19] Cfr. Adolfo Omodeo, *op. cit.*., p. 147.

[20] Il protrarsi delle trattative per le interferenze di Consalvi esasperò non poco Cortois de Pressigny, come è dimostrato nella sua corrispondenza col ministro degli esteri Talleyrand in Pierre Feret, *La France et le Saint Siège sous le premier Empire, la Restauration et la monarchie de Juillet*, vol. II, Paris, 1911, soprattutto p. 17.

[21] Fu detto al conte di Blacas che si doveva puntare al ristabilimento delle antiche diocesi e richiedere l'invio in Francia di un legato pontificio, ma senza fare alcuna menzione al Concordato del 1801. Cfr. *Ivi*, p. 614.

[22] Il testo di questo concordato si può leggere in Pierre Feret, *op.cit.,* vol. II, pp. 80-81.

[23] Cfr. Karl Bihlmeyer-Hermann Tuechle, *Storia della Chiesa*, vol. IV, Morcelliana, Brescia, 1978, p. 189.

[24] La formula mascherava una riserva *ad personam*; infatti riguardava alcuni vescovi troppo compromessi col recente passato ed, in particolare, mons. Fesh, arcivescovo di Lione e zio di Napoleone, allora rifugiato a Roma presso la madre dell'Imperatore esiliato. Cfr. Jean Julg, *L'Eglise et les Etats*, Nouvelle Cité, Paris, 1990, p. 135.

di comune accordo e la dotazione dei vescovati in beni immobili (cioè di proprietà fondiarie).

Luigi XVIII, tuttavia, per tacitare le opposizioni che vedevano nell'articolo sulle dotazioni alla Chiesa una ricostituzione della manomorta ecclesiastica e nell'abolizione degli *Articoli organici* una rinuncia dello Stato ai suoi principi gallicani, inseriva, al momento della ratifica (1° ottobre), una riserva con la quale dichiarava confermati i regolamenti stabiliti dai suoi predecessori per assicurarsi contro le pretese della Santa Sede[25]. Pio VII, venuto a conoscenza della riserva, rifiutava la ratifica del Concordato siglato da Consalvi e de Blacas.

Nonostante il fallimento, Consalvi e Blacas si rimettevano a lavoro. Quest'ultimo aveva ricevuto nuove istruzioni da Richelieu che lo avvertivano di fare soltanto qualche modificazione formale al testo precedente che potesse rispondere alle aspettative sia del Re che del Pontefice.

L'11 giugno 1817, i due plenipotenziari si accordavano su alcune modifiche al testo del 1816, che introducevano alcune restrizioni ai diritti della Santa Sede, anche per la genericità di alcune disposizioni che consentivano a Luigi XVIII la possibilità di contemperare in Patria interessi diversi[26]: il Concordato del 1516 era ristabilito e quello napoleonico cessava di avere effetto, con la medesima espressione del concordato del 1816, che salvava l'onere delle due parti (art. II); gli *Articoli organici* erano abrogati limitatamente a quello che era contrario alla dottrina e alle leggi della Chiesa (art. III), il che permetteva al governo di conservare alcune disposizioni e di cavillare sull'ortodossia delle altre[27]; le dotazioni dei vescovati, realizzate con beni immobili (*biens-fonds*) e *rentes sur l'État* (rendite di Stato), venivano assicurate non appena le circostanze l'avessero reso possibile; nel frattempo era loro assegnata una rendita sufficiente (art. VIII), formula che manteneva provvisoriamente la situazione nello stato in cui si trovava (la dilazione delle dotazioni veniva compensata con l'allargamento della stessa a capitoli, parrocchie e seminari prevista dal secondo comma); veniva confermata la disposizione relativa al ristabilimento, di comune accordo, dei vescovati soppressi nel 1801 (art.

---

[25] Cfr. Pierre Feret, *op. cit.*, vol. II, p. 87.

[26] Il testo del concordato dell'11 giugno 1817 in: Angelo Mercati, *Raccolta di concordati su materie ecclesiastiche tra la S. Sede e le autorità civili*, vol. I, Tipografia poliglotta vaticana, Città del Vaticano, 1954, pp. 597-601; *Enchiridion dei Concordati. Due secoli di storia dei rapporti Chiesa-Stato*, Edizioni Dehoniane, Bologna, 2003, pp. 42-48. Sulla formulazione estremamente generica di alcune clausole, cfr. Raffaele Colapietra, *La Chiesa tra Lamennais e Metternich. Il pontificato di Leone XII*, Morcelliana, Brescia, 1963, pp. 73-74.

[27] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 616.

IV) e al mantenimento dei vescovati (e dei loro titolari) costituiti nel 1801 (art. V), salvo le eccezioni fondate su cause gravi e legittime, anche mediante trasferimento ad altra sede (art. VI)[28].

Questo testo, anche grazie alle sue ambiguità, era apparentemente più favorevole allo Stato rispetto al Concordato del 1816, ma subiva la medesima sorte del precedente[29]. Infatti, dopo essere stato ratificato da Pio VII il 19 luglio 1817 con la bolla *Ubi primum*[30], il Concordato incontrava l'opposizione degli ambienti politici francesi.

Nonostante il Re avesse dichiarato che il suo giuramento sulla Costituzione, la quale riconosceva la libertà di tutti i culti, non attentava alle leggi della Chiesa perché i suoi effetti erano meramente civili, doveva acconsentire al parere del Consiglio di Stato che affermava il carattere vincolante del voto della Camera per l'efficacia del Concordato. Ma allora la maggioranza era in mano al partito costituzionale, di tendenze liberali e gallicane, e la stessa destra non era contraria a che si mettesse ai voti il progetto di legge preparato dal Consiglio di Stato e presentato alla Camera in merito alla pubblicazione del Concordato[31].

Il progetto di legge, redatto dal Consiglio di Stato e presentato dal ministro Lainé, prevedeva la reintroduzione del *placet* e dell'*appellatio ad abusu*, nonché il ritorno agli *Articoli organici*. La Santa Sede, avuta conoscenza delle nuove disposizioni e delle dichiarazioni alla Camera del ministro dell'interno, suggeriva alla destra, attraverso l'intermediazione di un deputato, il conte de Marcellus, di emettere un voto negativo[32]; le direttive date a de

---

[28] Cfr. *Ibidem*.

[29] Il concordato, secondo le osservazioni di Raffaele Colapietra, *op. cit.,* pp. 73 ss., fu sostanzialmente un fallimento ma, nonostante la mancata esecuzione, scrive Colapietra, «il concordato francese è una manifestazione di buona volontà, una specie di esposizione programmatica, per quanto attiene a materie religiose. Sotto questo aspetto […] i suoi propositi di cooperazione, di buon vicinato, ispirarono, almeno nelle intenzioni, buona parte dell'operato del ministero Villèle e, più tardi, della nunziatura Lambruschini».

[30] Il pontefice il 27 pubblicò la bolla *Commissa divinitus*, in esecuzione dell'art. IX, che fissava le circoscrizioni delle ottantanove diocesi e l'indomani promulgò solennemente il trattato in un concistoro durante il quale creò tre nuovi cardinali, tra cui l'arcivescovo di Reims e grande elemosiniere del Re, Talleyrand, e preconizzò trentaquattro nuovi vescovi francesi. Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 616-617.

[31] Cfr. Gillaume De Bertier de Sauvigny, *La restaurazione (1800-1848)*, cit., p. 342; Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 617-618.

[32] Jean Julg, *op. cit.*, p. 138; cfr. anche Lajos Pasztor, *La Congregazione per gli affari ecclesiastici straordinari tra il 1814 e il 1850*, in *Archivum historiae pontificiae*, 6 (1968), p. 224, nota 21, che scrive come la Congregazione particolare riunitasi per esaminare il discorso del ministro dell'interno francese e il progetto di legge decise non soltanto l'invio di una solenne protesta – da redarsi, secondo Consalvi, *suaviter in modo*, ma *fortiter in re* – ma anche la sospensione della partenza di mons. Zen, nominato nunzio in Francia.

Marcellus, se da un lato determinarono l'opposizione dei cattolici, dall'altro inasprivano le forze liberali che denunciavano l'ingerenza pontificia negli affari francesi. Il ministro, attaccato da tutte le parti politiche, decideva di ritirare il progetto[33].

Luigi XVIII, per recuperare la difficile situazione, inviava a Roma il conte Portalis, figlio del redattore degli *Articoli organici* e membro del Consiglio di Stato, con un nuovo progetto di concordato, che veniva respinto da Pio VII, ormai stanco della ondivaga politica ecclesiastica francese. Lo stesso Consalvi, in un colloquio con Portalis, non solo gli esprimeva la propria delusione per le insistenze, da parte di Parigi, di ritornare, con il Concordato del 1817, alle massime concordatarie del 1516, ma andava oltre, illustrandogli, con una lucida analisi politica, le motivazioni degli attuali impedimenti. Gli errori commessi da Luigi XVIII, secondo le acute osservazioni del segretario di Stato, erano già iniziati dal 1814, e risiedevano nel sistema allora seguito, di «dare appoggio e protezione agli ecclesiastici che si opponevano al Concordato del 1801, e che non soltanto venivano meno, sotto questo riguardo, ai loro doveri d'obbedienza verso il papa, ma manifestavano altresì uno spirito di controrivoluzione religiosa, che immancabilmente avrebbe provocato delle incresciose ripercussioni sul piano politico. E invece si è spinto sempre più oltre»[34].

Portalis, allora, chiese la sospensione del Concordato del 1817 e la conferma dei vescovi concordatari. Consalvi, preoccupato dai danni che alla Chiesa venivano dal risveglio antiromano, acconsentiva alla rinuncia del Concordato del 1817 e al ritorno a quello del 1801, ma a due condizioni: che la sospensione del Concordato del 1817 doveva essere fatta da Pio VII *motu proprio*; che sulla questione il Pontefice doveva consultare l'episcopato francese.

Nonostante le resistenze del Presidente del consiglio[35], Pio VII inviava il 10 novembre 1819 un breve per sollecitare il parere dei vescovi francesi presenti a Parigi. Il Governo, che aveva intercettato il breve, cercava di manovrare attraverso un comitato ristretto composto da prelati accuratamente scelti, sotto la direzione dell'arcivescovo di Reims, Talleyrand[36], divisando di consultare personalmente e individualmente i vescovi, allo scopo di poter più facilmente condizionare le loro decisioni. Talleyrand, tuttavia, rivedeva le proprie posi-

---

[33] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 618.

[34] *Portalis a Richelieu*, 27 giugno 1818, *Arch. Aff. Est.*, Roma 951, ff. 166-170, riportato da Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 618-619.

[35] Il duca di Richelieu, il 18 settembre 1819, scriveva a Blacas della pericolosità di questo genere di consultazione. Cfr. Jean Julg, *op. cit.*, p. 139.

[36] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 619.

zioni e, costringeva il Governo a tenere, prima una riunione ristretta per l'11 maggio, poi la consultazione generale voluta dalla Santa Sede[37]. Il 30 maggio quaranta vescovi firmavano una lettera collettiva, alla quale aderirono altri trentasette, nella quale si affermava la piena e incondizionata adesione alle future decisioni del Pontefice[38].

La dichiarazione suscitava le proteste del Re, ma alla fine, grazie alla mediazione di Portalis e alla promessa di Luigi XVIII di regolare definitivamente l'erezione di nuove sedi vescovili, quando la pacificazione degli spiriti e la situazione finanziaria lo avessero consentito, Pio VII rinunciava al Concordato del 1817 per tornare a quello del 1801[39].

Consalvi, come scrive Omodeo, pur «senza riportare una vittoria napoleonica, era riuscito ad impedire il passo falso della politica di cui Mgr. Della Genga era stato incaricato, e rimetteva nella sua carreggiata la politica papale»[40].

Il Re, nonostante l'opposizione liberale, teneva fermo il suo impegno di aumentare progressivamente, d'accordo con la Santa Sede, il numero di diocesi, compatibilmente con la disponibilità delle risorse finanziarie. A partire da agosto del 1822 furono erette trenta nuove sedi vescovili, portando il numero totale ad ottanta. La nuova circoscrizione ecclesiastica francese fu pubblicata da Pio VII con la bolla *Paternae caritatis*, che fissava il principio, seguito ancor oggi, di una diocesi per ogni dipartimento[41].

Ciò si era reso possibile anche grazie alla congiuntura politica che aveva condotto alla caduta del ministero Decazes, che fino al 1820 era sostenuto dalla maggioranza costituzionale. Luigi XVIII, fin quando fu consigliato dal Decazes, aveva tentato una mediazione con il partito dei moderati[42], tanto

---

[37] Cfr. J. Julg, *op. cit.*, p. 139.

[38] Cfr. *Ibidem*; Charles-Hippoliyte Pouthas, *L'Église catolique de l'avènement de Pie VII à l'avènement de Pie IX*, C.D.U., Paris, 1945, p. 252, ha osservato come il documento rappresenti una vera a propria abdicazione dell'episcopato francese.

[39] Pier Giovanni Caron, *Corso di storia dei rapporti fra Stato e Chiesa*, Giuffrè, Milano, 1981, p. 130. Cfr., sul punto, anche Jean Julg, *op. cit.*, p. 139, il quale annota che il 19 agosto Pio VII rispondeva all'episcopato francese e il 23 agosto, considerate le contingenti difficoltà finanziarie della Francia, assentiva alla sospensione del concordato del 1817.

[40] Adolfo Omodeo, *op. cit*, p. 158.

[41] Cfr. Gillaume De Bertier de Sauvigny, *op. cit.*, p. 342.

[42] Osserva Adolfo Omodeo, *op. cit.*, pp. 23-24, che «Luigi XVIII, affidandosi al Décazes, voleva intraprendere un'opera di pacificazione: accettare forme amministrative, giudiziarie e uomini della nuova Francia e vincolarli alla vecchia monarchia elargitrice di libertà costituzionali: d'altra parte, indurre gli elementi migliori della vecchia Francia ad accettare senza rimpianti la civiltà nuova che si discopriva sotto gli eccessi sanguinosi del venticinquennio. Era una politica di centro, di mediazione. Ma questa politica trovava difficoltà».

da far fallire il concordato del 1817. Il Re voleva il miglioramento della situazione materiale e giuridica della religione cattolica, ma intendeva mantenere l'indipendenza dello Stato di fronte al clero[43]. Ma, l'assassinio del duca di Berry (13 febbraio 1820), nipote di Luigi XVIII e principe ereditario, provocava una ribellione ultramonarchica che conduceva, sotto gli auspici del Governo capeggiato da Villèle ad una reazione clerico-nobiliare. Gli effetti si manifestarono con la legge sulla stampa del 17 e 25 marzo 1822, che puniva gli oltraggi alla religione e, soprattutto, col quasi monopolio cattolico sull'insegnamento[44]: nel 1821 i Collegi religiosi abilitati erano parificati a quelli statali, il gesuita Frayssinous veniva nominato gran maestro dell'Università statale; con ordinanza del 2 aprile 1824 anche l'insegnamento elementare fu posto sotto il controllo del clero[45].

Il Re favorì anche la ricostituzione delle congregazioni per le quali era richiesta un'autorizzazione, la quale fu accordata ai religiosi da una legge e alle religiose mediante una semplice ordinanza.[46]

La riorganizzazione della Chiesa di Francia, operata negli anni 1822-24, volta ad instaurare una salda alleanza tra trono ed altare, fu motivo, tuttavia, di nuove polemiche e di un allargamento del conflitto tra aristocrazia reazionaria e borghesia liberaleggiante, la cui intemperanza e crescente ostilità dettero alla Santa Sede nuove preoccupazioni, che aumentarono con la salita al trono di Carlo X nel settembre del 1824, la cui incoronazione a Reims, secondo l'antico cerimoniale, appariva già indicativo dell'indirizzo controrivoluzionario che intendeva dare alla sua reggenza.

## 3. *I Concordati tedeschi: il fallimento del concordato unico*

La Chiesa cattolica tedesca, alla vigilia del Congresso di Vienna, richiedeva una riorganizzazione totale; nel 1814 c'erano solo cinque sedi vescovili

---

[43] La politica ecclesiastica di Luigi XVIII, fino ad allora, si era ispirata, come osserva Laura Governatori Renzoni, *La separazione tra Stato e Chiesa in Francia e la tutela degli interessi religiosi*, Giuffrè, Milano, 1977, p. 26, «ad una sostanziale prudenza, senza troppe aperte compiacenze nei confronti della Chiesa».

[44] Roger Aubert, *La Chiesa cattolica e la rivoluzione*, in Roger Aubert, Johannes Beckmann, Rudolf Lill, *Tra rivoluzione e restaurazione, 1775-1830. Secolarizzazione-Concordati-Rinascita teologico-spirituale,* vol. VIII/I della *Storia della Chiesa*, diretta da H. Jedin, Jaca Book, Milano, 1992, pp. 130-131.

[45] Cfr. Cesare Marongiu Buonaiuti, *Chiese e Stati. Dall'età dell'illuminismo alla Prima guerra mondiale*, Carocci, Roma, 1994, p. 136; Jean Leflon, *op. cit.*, p. 612.

[46] Jean Leflon, *Restaurazione e crisi liberale (1815-1846)*, cit., p. 612.

regolarmente occupate; capitoli e seminari erano stati soppressi; il clero era privo di risorse e la Chiesa totalmente asservita alle potenze secolari.

La politica di aggressione di Napoleone aveva portato alla fine dei principati ecclesiastici (1794), alla secolarizzazione dei beni della Chiesa col Trattato di Lunéville (1801), estesa alla quasi totalità del territorio tedesco col Recès (1803), alla fine del Sacro Romano Impero (1806), che aveva sottratto alla Dieta imperiale e all'Austria la direzione degli affari ecclesiastici; inoltre, il continuo mutamento delle frontiere degli Stati aveva posto i cattolici sotto il governo di principi protestanti[47].

Il cardinal Consalvi denunciava questo stato di precarietà in cui si trovava la Chiesa nel territorio tedesco nella sua nota diplomatica presentata al comitato intertedesco del Congresso di Vienna. Anche i cosiddetti «confederati» di Eichstädt, rappresentanti dei gruppi ultramontani dell'episcopato tedesco, i portavoce dei quali, Wambold e Hefferlich, che si facevano chiamare «oratori delle Chiesa cattolica tedesca», esprimevano la loro indignazione, reclamando il ripristino dell'antico impero germanico e la restituzione dei beni ecclesiastici.

Consalvi, più realisticamente, si rendeva conto che la situazione storica era irreversibile, e mirava principalmente ad una riorganizzazione ecclesiastica che i nuovi ordinamenti politici del Congresso di Vienna avrebbero reso più duratura rispetto all'insicuro sistema napoleonico[48]. In questa ottica, l'idea di una soluzione unitaria, già sostenuta dieci anni prima, era preferita dal Segretario di Stato pontificio; Consalvi, inoltre, era dell'idea che un ordinamento legale federativo della Germania poteva assicurare alla Santa Sede, attraverso un concordato generale, una diretta ingerenza sulla Chiesa tedesca[49].

Il Segretario di Stato, infatti, intendeva ritornare al progetto del 1804, che prevedeva un concordato valido per tutto l'impero germanico; in quell'occasione la Santa Sede aveva esitato tra due possibilità: un negoziato globale con tutti gli Stati tedeschi per concludere un concordato generale ed unico, oppure negoziati bilaterali finalizzati alla stipulazione di concordati particolari. La Curia si era, infine, trovata d'accordo sulla prima soluzione, anche allo scopo di dare maggiore stabilità alla Chiesa germanica, minacciata dalla politica estera di Napoleone[50].

---

[47] Cfr. Pier Giovanni Caron, *op. cit.*, p. 132.

[48] Quando al Congresso di Vienna, ove fu definitivamente confermata la secolarizzazione dei beni ecclesiastici, Consalvi si limitò a protestare vigorosamente contro la violazione dei diritti della Chiesa cattolica, dal momento che non poteva imporsi in alcun modo. Cfr. J. Leflon, *Restaurazione e crisi liberale (1815-1846)*, cit., p. 640.

[49] Cfr. Roger Aubert, *op. cit.,* p. 151.

[50] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 641.

A quell'epoca, durante le trattative, svolte a Vienna e Ratisbona, emersero contrasti insanabili, anche per le ingerenze di Napoleone. L'occupazione dell'Austria e la fine dell'impero romano germanico, poi, fecero perdere al progetto ogni ragion d'essere[51].

Nel 1814, invece, il pro-segretario Pacca, già nunzio a Colonia, preferiva la seconda soluzione, al contrario di Consalvi che, come già anticipato, voleva riconfermare le scelte del 1804.

La conclusione di un concordato unico per l'intera Confederazione germanica era sollecitata anche da Wessenberg, vicario generale di Costanza e plenipotenziario del suo vescovo Dalberg; Wessenberg[52], infatti, attenendosi alle sue concezioni febroniane, aspirava ad un Chiesa nazionale tedesca condotta da un primate (Dalberg), poco dipendente da Roma, garantita da un concordato federale e dall'accettazione del diritto ecclesiastico statale nella struttura della nuova federazione tedesca[53].

Lo stesso Metternich sosteneva le idee di Wessenberg e Dalberg, con l'intento di far trionfare il giuseppinismo e di stabilire sulla Chiesa di Germania, grazie alla struttura che le si sarebbe data, quell'egemonia dell'Austria che egli perseguiva pure come obiettivo politico[54].

I piani di Consalvi e Wessemberg incontrarono a Vienna una doppia resistenza; una di ordine spirituale riconducibile sia a Wambold e Hefferlich, che al circolo di Hofbauer[55], i quali, pur sostenendo le tesi di Consalvi circa una futura organizzazione federale della Germania, percepivano i pericoli che potevano derivare ai cattolici tedeschi se si fossero realizzati i piani di Wessemberg; l'altra di ordine politico, legata alle resistenze della Baviera e del Wurrtemberg, che rifiutavano ogni pregiudizio portato dalla legislazione federale alla loro sovranità ecclesiastica[56].

---

[51] Cfr. Karl Bihlmeyer-Hermann Tuechle, *op. cit.*, p. 141.

[52] Wessemberg da molto tempo si era adoperato nella sua diocesi per annullare l'autorità e l'influenza di Roma; aveva introdotto la liturgia in lingua tedesca, abolito i digiuni, dispensato gli ecclesiastici dal breviario, instaurato in materia di voti e di matrimonio i principi dell'Illuminismo. Più filosofo che prete convinto, fu autore anche di un'opera, *La Chiesa di Germania e la sua nuova creazione ed erezione*, nella quale esponeva le sue idee su quello che doveva essere il futuro della Chiesa tedesca. Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 641-642. Sulla figura di Wessemberg, cfr. Franz Schnabel, *Deutsche Gesischte in neunzehnten Jarhundert*, Herder, Freiburg im Briesgau, vol. IV, 1965, p. 13-18.

[53] Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 151.

[54] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 642.

[55] Il cd. Circolo di Hofbauer era sorto in Baviera intorno al redentorista S. Clemente M. Hofbauer che, «grazie alla sua santa vita, alla sua opera di predicatore improntata a profondo spirito apostolico, e alla sua influenza nei circoli artistici e letterari, godeva di un notevole prestigio». Jean Leflon, *op. cit.*, p. 642.

[56] Cfr. *Ibidem*; Roger Aubert, *op. cit.*, p. 151.

Il Consalvi, che a suo tempo si era pronunciato per la soluzione del 1804, si rese conto sul posto che occorreva cambiare orientamento, allorché vide che Metternich e Wessenberg erano favorevoli alla soluzione del concordato unico con una costituenda Chiesa di Germania, circostanza che bastò, agli occhi del Segretario di Stato di Pio VII, per far perdere credito alla tesi unitaria. In verità, «una Chiesa nazionale con un primate, quale poteva essere il Dalberg, criptofebroniano e benevolo delle infiltrazioni della Chiesa riformata, avrebbe staccato del tutto la Chiesa tedesca da Roma»[57], assoggettandola ai prìncipi e limitando i diritti del Papa, con il pericolo ulteriore di provocare uno scisma religioso[58].

Infatti, Austria e Prussia, allo scopo di rendere definitive la secolarizzazione, appoggiavano il progetto di Wessemberg, che proponeva di far inserire nell'Atto finale del Congresso un articolo che enunciava il principio di una Chiesa nazionale germanica, garantita dalla protezione e dall'appoggio della Confederazione germanica[59]. Alla redazione dell'articolo provvedevano Austria e Prussia conciliando le rispettive formule, ma la Baviera, con il pretesto di una divergenza di vedute con la Prussia in merito alla posizione dei protestanti, assumeva una posizione ostruzionistica. Nonostante le insistenze di Wessemberg e le pressioni di Metternich, la Baviera non cedette e, con grande soddisfazione di Consalvi, si rinunciava all'articolo.

Il Cardinale aveva scongiurato il pericolo di una Chiesa autonoma tedesca, ma il Congresso di Vienna si scioglieva senza che ci fosse stata alcuna regolamentazione dell'organizzazione ecclesiastica della Germania. Soltanto un articolo riguardante la Chiesa fu accolto negli atti federali istituenti la Confederazione; infatti l'art. 16 stabiliva che la diversità dei partiti cristiani religiosi nei paesi della Federazione non poteva causare discriminazione nel godimento dei diritti civili e politici[60]. In definitiva, la competenza nel risolvere la questione ecclesiastica rimaneva ai singoli Stati.

Anche alla Dieta di Francoforte (1816), le trattative non portarono ad alcuna soluzione; infatti tornarono a scontrarsi le medesime tesi, con l'opposizione della Baviera, questa volta appoggiata dalla Prussia, che aveva finito per assecondare il risveglio del particolarismo tedesco, abbandonando Metternich e Wessenberg e cercando un accordo separato. A Francoforte

---

[57] R. Belvederi, *op. cit.*, p. 115.

[58] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 641.

[59] Cfr. George Goyau, *L'Allemagne religieuse. Le catholicisme*, vol. I, Perrin, Paris, 1905, p. 118.

[60] Roger Aubert, *op. cit.*, p. 151; cfr., sul punto, anche Cesare Marongiu Buonaiuti, *op. cit.*, p. 137.

il progetto di una Chiesa nazionale tedesca cadeva definitivamente e con la morte di Dalberg, l'anno seguente, scompariva anche la primazia formale su un'inesistente Chiesa di Germania[61].

Non ci sarebbe stata Chiesa di Germania, né tanto meno un concordato unico: ci si avviava verso accordi separati; lo stesso Consalvi, che già a Vienna aveva avviato contatti con parecchi governi, faceva comprendere ai singoli Stati che trattare direttamente con Roma significava rinsaldare la propria posizione politica e regolare meglio i loro interessi[62].

Consalvi riusciva, pertanto, ad integrare nel suo sistema concordatario gli Stati tedeschi con una forte componente cattolica della popolazione, benché un accordo formale fosse concluso con la sola Baviera. Per gli Stati protestanti si diramarono bolle e brevi di commento, i quali si attenevano formalmente ai decreti pontifici, ma sul piano contenutistico rappresentavano veri e propri trattati. Essi mantenevano fermi i risultati delle trattative e gli Stati interessati vi diedero forza di legge, senza pregiudizio dei diritti sovrani[63].

Insomma, si ebbe quella che la trattatistica tedesca ha chiamato l'epoca dei concordati. Come ha scritto Salvatorelli, «la procedura concordataria e più ancora il fatto che si venisse a concordati particolari per i diversi paesi tedeschi, rappresentò un grande successo della Santa Sede»[64].

## 4. *Segue: il Concordato con la Baviera*

La Baviera, dopo aver raggiunto a Vienna i suoi scopi, si accingeva a concludere una convenzione particolare con Roma. In questo lo Stato tedesco era coerente con la sua linea politica, perché, per ben tre volte (1802, 1803, 1806), Massimiliano Giuseppe, prima principe-elettore, poi re di Baviera dal 1806, aveva tentato di ottenere un concordato da Roma[65]. Il primo progetto del 1802, ricalcato sul Concordato francese del 1801, nonostante la mediazione di Bonaparte, fu respinto da Roma, che riteneva le disposizioni inaccettabili[66]. Infatti,

---

[61] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 643.

[62] R. Belvederi, *op. cit.*, p. 115.

[63] Roger Aubert, *op. cit.*, pp. 151-152.

[64] Luigi Salvatorelli, *op. cit.*, p. 35.

[65] Tra gli Stati tedeschi, la Baviera, sotto Massimiliano, principe cattolico, aveva conosciuto la legislazione più ostile alla Chiesa. I beni ecclesiastici furono confiscati e la vita religiosa fu strettamente sorvegliata. Cfr. Jean Julg, *op. cit.*, p. 102.

[66] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 644.

il concordato rispecchiava la mentalità illuministica del principe, influenzata, oltre che dalle nuove dottrine, anche dal suo ministro Montgelas, «antiromano non meno che anticristiano»[67].

Nel 1803, il Re compiva un altro tentativo, destinato anch'esso a restare lettera morta perché analogo al progetto precedente: egli persisteva nell'instaurare una Chiesa di Stato nella quale la giurisdizione del Papa doveva essere commessa a dei delegati originari del paese. Massimiliano Giuseppe inviò a Roma mons. Häffelin per riallacciare le trattative, ma incontrava un nuovo insuccesso. Fesch, a questo punto, propose di spostare i negoziati a Parigi e di investire delle trattative Caprara, ma Consalvi gli oppose un deciso rifiuto[68].

Nel 1806, dopo la pace di Presburgo, quando la Baviera era divenuta un regno indipendente ed aveva ingrandito il proprio territorio in virtù dall'appoggio dato a Napoleone, Consalvi si mostrò più conciliante e nuove trattative si iniziarono a Ratisbona. Il Segretario di Stato propose egli stesso un progetto di concordato, che venne presentato da Della Genga il 5 luglio. Il Governo di Monaco redigeva un controprogetto al quale allegava un ultimatum[69]. Dopo lunghe discussioni, si trovò un compromesso, ma le dimissioni di Consalvi rimisero tutto in discussione. Infatti, Casoni, suo successore alla Segreteria di Stato, formulava, nonostante le perplessità di Delle Genga, richieste che Monaco giudicava eccessive[70]. Pacca, che sostituiva Casoni, più esperto degli affari tedeschi (era stato nunzio a Colonia), cercò di tornare sulle vecchie proposte, ma prima le divergenze intorno al Tirolo, poi l'occupazione di Roma nel 1808 da parte dei Francesi e l'arresto di Pio VII l'anno seguente impedirono ogni ulteriore iniziativa[71].

I negoziati furono ripresi nel 1815, da parte della Baviera, con l'invio a Roma di Häffelin che il 1° settembre 1816 sottoponeva a Consalvi un progetto conforme a quello del 1806[72]. Il controprogetto pontificio, preparato

---

[67] *Ibidem*.

[68] *Ibidem*.

[69] Cfr. J. Julg, *op. cit.*, p. 102.

[70] La Curia trasmetteva un progetto che prevedeva una situazione predominante della Chiesa e la cancellazione di tutte le leggi sfavorevoli alla Chiesa. *Ibidem*, p. 102.

[71] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 644.

[72] Per le trattative con la Baviera, Consalvi si valse di una congregazione ristretta composta dai cardinali Pacca, Litta e di Pietro; segretario fu nominato il fidato Mazio, il quale fu il vero protagonista delle trattative, insieme al Ministro bavarese, con il quale redasse anche il controprogetto pontificio. Cfr. Lajos Pasztor, *La Congregazione per gli affari ecclesiastici straordinari tra il 1814 e il 1850*, cit., pp. 231-232.

a Roma, veniva considerato da Monaco troppo squilibrato, al punto che le trattative si arenarono[73].

La caduta di Montlegas, nel febbraio del 1817, permetteva a Heffelin e Consalvi di giungere il 5 giugno 1817 ad un accordo. Il Governo bavarese non si riteneva, tuttavia, soddisfatto dell'intesa raggiunta, ma grazie all'intervento dell'ambasciatore francese De Blacas, il re ratificava il concordato il 24 ottobre dello stesso anno, che fu retrodatato al 5 giugno 1817[74].

Il Concordato di Baviera[75] riconosceva che la religione cattolica sarebbe stata conservata con i diritti e le prerogative ad essa spettanti per disposizione divina e per statuto canonico (art. 1); la Chiesa di Baviera veniva riorganizzata con la creazione di due province ecclesiastiche: l'arcivescovato di Monaco-Frisinga, con i vescovati suffraganei di Augusta, di Passau e di Ratisbona, e l'arcivescovato di Bamberga con i tre vescovati di Eichstadt, Wurzburg e Spira (art. 2)[76]; veniva stabilita la formazione e la composizione dei capitoli cattedrali (art. 3); lo Stato prometteva (in compenso della tacita rinuncia alla restituzione dei beni ecclesiastici secolarizzati) una dotazione sufficiente dei vescovati e dei capitoli cattedrali (art. 4); ogni diocesi avrebbe mantenuto il proprio seminario, che sarebbe stato dotato con beni immobili (art. 5); veniva riconosciuta ai vescovi la supervisione sull'istruzione pubblica relativamente alla fede e alla morale e la direzione dei seminari stessi (art. 5); il Re provvedeva alla fondazione e alla dotazione di pensionati per chierici anziani (art. 6) e si sarebbe impegnato ad erigere alcuni monasteri, sia maschili che femminili (art. 7); veniva garantita l'inviolabilità dei beni ecclesiastici (seminari, parrocchie ed altre fondazioni ecclesiastiche) e la facoltà della Chiesa di acquistare e possedere (art. 8); veniva concessa in perpetuo al Re e ai suoi successori cattolici, l'indulto di nomina per gli arcivescovi e i vescovi, con l'istituzione canonica da riservarsi al Papa (art. 9); per i capitoli cattedrali era previsto che la nomina del preposto spettasse al Papa; il Re avrebbe nominato i decani e i canonici nei sei mesi dispari (di spettanza papale), mentre negli altri sei mesi la nomina sarebbe spettata ai vescovi e ai canonici (art. 10); il Re otteneva il diritto di presentazione alle parrocchie (anche quelle appartenute a conventi

---

[73] Consalvi chiedeva che il concordato fosse promulgato come legge dello Stato, che il cattolicesimo fosse dichiarato religione esclusiva, il ristabilimento della censura e la direzione dell'insegnamento riaffidata alla Chiesa. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 645.

[74] J. Julg, *op. cit.*, p. 103.

[75] Cfr. il testo latino in Angelo Mercati, *op. cit.*, pp. 591-596.

[76] La Curia aveva rifiutato la costituzione di una sola provincia ecclesiastica, perché il suo metropolita sarebbe stato troppo potente e avrebbe potuto assumere la parte di un primate. Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 152.

o monasteri secolarizzati) e agli altri benefici; il patronato, dei vescovi e dei laici veniva mantenuto (art. 11); ai vescovi veniva assicurato il governo delle loro diocesi secondo i canoni, in particolare l'esercizio della giurisdizione spirituale (in particolare matrimoniale) e disciplinare, la comunicazione senza ostacoli con Roma, la libera educazione del clero, il diritto di fissare la liturgia (art. 12); i vescovi avevano, inoltre, il diritto di chiedere al Governo la censura sui libri introdotti o stampati nel Regno contrari alla fede, ai costumi o alla disciplina ecclesiastica, che poi ne avrebbe curata la soppressione (art. 13); lo Stato avrebbe garantito la protezione della religione cattolica, del culto e dei suoi ministri, proibendo le pubblicazioni contro la Chiesa in ogni forma (art. 14); i vescovi avrebbero dovuto prestare giuramento di fedeltà e obbedienza al Re (art. 15); le leggi e i decreti della Baviera contrari al Concordato dovevano considerarsi abrogate (art. 16); le altre materie non nominate nel Concordato, riguardanti persone e affari ecclesiastici, dovevano essere regolate secondo l'insegnamento e la disciplina della Chiesa, salvo a comporre in via bonaria le insorgende controversie (art. 17); il Re di Baviera si impegnava a pubblicare il Concordato come legge dello Stato (art. 18); infine, si fissavano i tempi dello scambio delle ratifiche (art. 19).

Il Concordato bavarese presentava notevoli somiglianze con quello napoleonico[77]; come ha scritto Pouthas, «era, come quello del 1801, un compromesso, ma molto più favorevole dal punto di vista dei princìpi e della giurisdizione che non il concordato francese»[78].

Alla Chiesa cattolica si garantiva l'incolume mantenimento dei suoi diritti fondamentali, era vietata l'offesa alla religione cattolica, ai vescovi era garantito il libero esercizio dei loro diritti; veniva introdotta la censura sulla stampa; si sarebbe provveduto alla dotazione di vescovati, capitoli e seminari.

Come contropartita, alla Corona spettava la nomina di tutti i vescovi, i quali dovevano anche prestare giuramento al Re; lo Stato guadagnava un notevole influsso nelle nomine dei capitoli cattedrali, il diritto di patronato subiva una notevole estensione[79]; la riorganizzazione delle diocesi corrispondeva ai desideri manifestati dal Governo.

Il Concordato, le cui disposizioni erano improntate ad una linea di coordinazione[80], rispecchiava le idee di Consalvi che vedeva in una gerarchia

---

[77] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 645.

[78] Charles-Hippolyte Pouthas, *op. cit.*, p. 240.

[79] Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, pp. 152-153, il quale nota come «la nomina dei vescovi e dei canonici, oltre al patronato, costituirono una base tanto estesa per la partecipazione dello Stato alla vita della Chiesa quanto, all'infuori dell'Austria, nessuno stato tedesco ebbe nell'800».

[80] Cfr. *Ivi*, p. 152.

ecclesiastica indipendente dallo Stato la via per far prevalere l'autorità della Santa Sede sulla Chiese nazionali. Certamente Consalvi aveva dovuto fare delle concessioni, come dimostrava l'ampia formula del giuramento che, mutuata dal Concordato napoleonico, aveva dovuto riconoscere, ma, in compenso, Roma otteneva notevoli vantaggi in campo economico ed educativo[81].

Nonostante il Concordato dovesse essere un accomodamento tra istanze statali ed esigenze ecclesiali, ben prestò subì una forte opposizione da parte dei gruppi illuministici e dei cattolici liberali i quali ritenevano un ritorno all'*Ancien Régime*, sia l'aver attribuito il controllo dell'istruzione alla Chiesa, che la ricostituzione di un patrimonio ecclesiastico con le contribuzioni statali[82].

La posizione di supremazia della Chiesa cattolica[83], d'altra parte, se non era conciliabile con la concezione dello Stato moderno, non poteva neppure essere armonizzata con i principi dell'editto del 1809, che aveva prescritto parità e tolleranza tra le chiese e sorveglianza delle chiese da parte dello Stato. Infatti, in Baviera era presente una forte e influente minoranza evangelica (nelle regioni della Franconia, della Slesia e nel Palatinato), che si riteneva fortemente penalizzata dal senso generale del Concordato.

Per superare le pressioni dell'opinione pubblica contrarie al Concordato, lo Stato bavarese cercò, ad imitazione degli *Articoli Organici* di Napoleone, di ritirare, per via legale, alcune concessioni fatte a Roma. Il Concordato, come promesso da Massimiliano Giuseppe, fu effettivamente promulgato come legge, ma ciò avvenne solo un anno dopo e nel quadro della Costituzione bavarese del 26 maggio 1818[84], con l'aggiunta, in appendice, di un *Editto sulle relazioni giuridiche del Regno di Baviera con l'estero relativamente alla religio-*

---

[81] Raffaele Colapietra, *op. cit*, p. 73.

[82] Cfr. *Ibidem*.

[83] Si noti al riguardo che l'art. 1 del Concordato bavarese, pur stabilendo nel primo articolo che la religione cattolica, apostolica, romana sarebbe stata conservata *cum iis iuribus et praerogativis quibus frui debet ex Dei ordinationibus et canonicis sanctionibus*, non introduceva il principio confessionista, ovvero non assumeva la religione cattolica come religione di Stato; la formula che Häffelin e Consalvi avevano negoziato era una soluzione di compromesso tra il concetto di «religione della maggioranza dei francesi» del Concordato francese e l'espressione, storicamente motivata, del Concordato italiano che dichiarava la religione cattolica come «religione della Repubblica».

[84] L'atto costituzionale per il Regno di Baviera, redatto dal Ministro degli Interni C.F. von Zentner e firmato dal Re Massimiliano Giuseppe dietro consultazione del Consiglio di Stato, sostituì quello precedente del 1808, concesso dietro consultazione con Napoleone e con il conte Montlegas, ma superato dal concordato e dall'editto sui culti. Il testo originale conteneva 10 allegati e 2 appendici. In seguito, venne mutato molto frequentemente (73 volte fino al 1895), esplicitamente da leggi costituzionali e, implicitamente, da leggi ordinarie. La costituzione è rimasta in vigore fino alla rivoluzione del 1818. Cfr. *Quellen zum Staatsrecht der Neuzeit*, Tübingen, 1949, I, 65 ss.; v. anche K Binding (a cura di), *Die Verfassungs-Urkunde des Königsreichs Baiern mit den Abänderungen bis zum Gesetz vom 19. Dezember 1895*, Leipzig, 1896.

*ne e alle comunità religiose*. L'Editto del 1816, ispirandosi agli stessi principi dell'editto del 1809, era, senza dubbio, «contrario sia nelle disposizioni che nello spirito al trattato concluso con la Santa Sede»[85].

L'Editto garantiva la libertà religiosa e l'uguaglianza dei diritti delle tre principali confessioni cristiane, reintroduceva il diritto di *placet* e *l'appellatio ab abusu*, prescriveva il giuramento di fedeltà alla costituzione per il clero. L'Editto, come scrive Schmidlin, «riservava allo Stato una competenza assai estesa in materia ecclesiastica»[86].

Roma si mostrò fortemente contrariata per l'Editto[87], al punto da minacciare di proibire il giuramento del clero alla nuova Costituzione. Anche tra i cattolici bavaresi vi era irritazione e quando numerosi sacerdoti rifiutarono di loro iniziativa di prestare il giuramento, fu necessario riprendere i negoziati per evitare la rottura definitiva.

Le trattative, iniziate a Roma da Helferlich, venivano proseguite a Monaco dal nunzio Serra di Cassano, che invitava i religiosi all'osservanza dall'accordo[88]; alla fine interveniva direttamente il Consalvi che inviava una nota al ministro Reichberg[89]. Il 21 settembre 1821, con la dichiarazione di Tegernsee, il Re Massimiliano accettava l'accomodamento intervenuto tra Consalvi e Reichberg, assicurando la Santa Sede che la Costituzione non intendeva coartare le coscienze, che il giuramento prescritto per i cattolici si riferiva al solo ordine civile[90] e che il Concordato aveva carattere di legge dello Stato e valore di legge costituzionale[91].

La dichiarazione di Tegernsee, in verità, aveva carattere politico, ma sotto il profilo giuridico le discordanze tra Concordato ed Editto rimanevano profonde[92], tanto che in Baviera la prassi statale considerava effettivo più il

---

[85] J. Leflon, *op. cit.*, p. 645.

[86] Joseph Schmidlin, *Pie VII*, in *Histoire des Papes de l'époque contemporaine*, t. I, Lyon, Paris, 1938, p. 291.

[87] Cfr. Karl Bihlmeyer - Hermann Tuechle, *op. cit.*, p. 145, il quale osserva come Roma si mostrò indignata per la violazione dei patti e per il tentativo di reintrodurre, tramite l'Editto, un nuovo cesaropapismo.

[88] Il nunzio pontificio, benché nominato alla fine del 1817 dopo la firma del Concordato, partì alla volta di Monaco solo alla fine del 1818 ed occupò la nunziatura (vacante dal 1800) con quasi un anno di ritardo, a causa dei contrasti nati a seguito della promulgazione della Costituzione e dell'Editto.

[89] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 646.

[90] Il Re escludeva che il giuramento potesse contrastare con le leggi di Dio e della Chiesa cattolica. Heinrich Bruech, *Geschichte der katolischen Kirche in Deutchland im 19. Jh.* , F. Kircheim, Mainz, 1887, vol. I, p. 173.

[91] Cfr. *Ibidem*.

[92] Cfr. Joseph Schmidlin, *op. cit.*, p. 295.

secondo che il primo[93]. Come ha scritto Leflon, «l'applicazione dell'accordo solleverà difficoltà non meno gravi che la sua laboriosa conclusione»[94].

La situazione migliorava solo con l'avvento di Luigi I nel 1825, il quale nominava eccellenti vescovi e, pur non rinunciando al diritto di tutela e di controllo dello Stato sulla Chiesa, usava verso quest'ultima una misura di giustizia e di benevolenza ben più larga del suo predecessore[95].

## 5. *Segue: il Concordato con la Prussia*

Nella Prussia, contrariamente alla Baviera, i cattolici avevano costituito per due secoli e mezzo una compagine trascurabile, che veniva tollerata come ogni altra minoranza religiosa[96]; tuttavia, in seguito alla secolarizzazione degli antichi principati ecclesiastici della Germania occidentale nel 1803, alla spartizione della Polonia e agli spostamenti territoriali decisi dal Congresso di Vienna, la Prussia nel 1815 comprendeva due quinti di popolazione cattolica, di cui la metà erano polacchi[97].

Consalvi, già prima del Congresso di Vienna, aveva incontrato a più riprese il ministro prussiano Hardenberg, al fine di stendere un accordo, ma la posizione di Federico Guglielmo III, che pretendeva di sottomettere la Chiesa cattolica al suo potere, ad imitazione della Chiesa protestante, rendeva impossibile un'intesa[98]; i negoziati, ripresi più volte, naufragarono.

Dopo il 1815 la situazione si pose in maniera più urgente rispetto al 1803, in quanto l'attribuzione alla Prussia dei paesi renani e della Polonia aveva portato con sé un numero notevole di cattolici ferventi e devoti alla Santa Sede[99]. L'integrazione di Renania e Westfalia, in particolare, nel sistema cesaropapista prussiano era ancora più irta di ostacoli in quanto le regioni renane

---

[93] Cfr. Karl Bihlmeyer - Heramnn Tuechle, *op. cit.*, p. 145.

[94] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 646.

[95] Karl Bihlmeyer-Hermann Tuechle, *op. cit.*, p. 161.

[96] La legge generale territoriale del 1793 aveva assicurato la libertà religiosa e di coscienza a tutti sudditi, ma aveva reso più ferma la sorveglianza delle Chiese da parte dello Stato. Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 153.

[97] Cfr. *Ibidem*. La Prussia comprendeva oltre quattro milioni di cattolici e sei milioni di protestanti. Jean Julg, *op. cit.*, p. 104.

[98] Osserva Karl Bihlmeyer-Hermann Tuechle, *op. cit.*, p. 145, che «la corona prussiana esercitava il suo tradizionale diritto di controllo e di governo anche nei confronti della Chiesa cattolica quasi altrettanto ampiamente come verso quella protestante».

[99] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 647.

erano caratterizzate da un tipo di evoluzione politica e sociale completamente diverso dall'antico tipo di evoluzione della Prussia[100]; la distanza si era accresciuta anche per la circostanza che le regioni a sinistra del Reno avevano fatto parte del più progredito sistema legislativo napoleonico[101].

Un'intesa con la Santa Sede si rendeva indispensabile per il Governo prussiano allo scopo di riorganizzare le diocesi delle province occidentali[102]; a Federico Guglielmo, come scrive Leflon, «occorreva uno statuto per la Chiesa, e di conseguenza un accordo con Pio VII»[103].

Anche Consalvi riteneva che la situazione richiedesse un rimedio urgente, atteso lo stato di disgregamento in cui si trovava l'organizzazione ecclesiastica.

I negoziati già iniziavano in luglio a Vienna e veniva elaborato anche un progetto di concordato, ma ogni parte intendeva preservare i propri diritti; le trattative proseguivano a Roma dove Federico Guglielmo inviava Niebuhr[104] (dal 1816 in qualità di ambasciatore prussiano presso la Santa Sede).

Niebhur, protestante convinto ed uomo di compromesso, subiva il fascino di Roma, di Pio VII e di Consalvi, e considerava, forse anche per questo, le richieste della Santa Sede ragionevoli e moderate. Egli insisteva presso la sua corte perché i desideri di Pio VII venissero soddisfatti, chiedendo continuamente istruzioni in merito. Il Governo prussiano ritardava, invece, l'invio delle istruzioni, già pronte dal 1818, in quanto non condivideva l'entusiasmo del suo ministro. Quando Hardenberg si decise a inviare nel luglio del 1820 le direttive da seguire nella trattativa, Niebuhr e Consalvi subito si misero a lavoro e conclusero l'accordo, anche grazie all'abilità dell'ambasciatore prussiano. Il Concordato veniva firmato a Roma da Hardenberg (che si riservava l'onore della firma) e Consalvi il 23 marzo del 1821[105].

L'Accordo teneva conto degli interessi reciproci, poiché riconosceva il primato della Santa Sede sulle Chiese cattoliche soggette allo Stato prussiano

---

[100] Roger Aubert, *op. cit.*, p. 153.

[101] *Ibidem*; cfr., sul punto, D. Barillaro, *op. cit.*, p. 131 il quale scrive: «Al sovrano prussiano si poneva il problema di assorbire in uno stato prevalentemente protestante (agrario e conservatore) le popolazioni cattoliche dei territori annessi col Congresso di Vienna: […] soprattutto quelle della Renania e Westfalia, caratterizzate da una loro tradizione, dalla peculiare evoluzione-politica per via della industrializzazione in corso, dal contatto con il liberalismo francese».

[102] Cfr. Jean Julg, *op. cit.*, p. 104.

[103] Jean Leflon, *Restaurazione e crisi liberale (1815-1846)*, cit., p. 647.

[104] Barthold Georg Niebuhr fu uomo politico e, ad un tempo, uomo di studio. Grande erudito storico, con la sua *Römische Geschichte* pose le basi della moderna storiografia critica di Roma. Si dedicò anche a ricerche antiquarie, scoprendo il palinsesto delle *Istituzioni* di Gaio.

[105] Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 647-648.

e lasciava a quest'ultimo mano libera negli affari ecclesiastici pertinenti alla Chiesa riformata[106].

All'Accordo fu, tuttavia, dato forma di bolla e non di concordato, secondo i voleri della Prussia, allo scopo di lasciare fuori, in questo modo, le questioni di procedura, alla quali avrebbe potuto dare soluzione con una regolamentazione unilaterale[107]. Anche a Roma la forma della bolla non dispiaceva perché ci vedeva il vantaggio «di far dipendere direttamente dalla Santa Sede la Chiesa prussiana»[108].

L'intesa, pertanto, fu riprodotta nella Bolla *De salute animarum*[109] e nel breve *Quod de fidelium*[110], entrambi del 16 luglio 1821.

La bolla conteneva la dotazione di beni alla Chiesa, come risarcimento per la secolarizzazione (e per sovvenire alle spese di culto e alla manutenzione di seminari e capitoli), che doveva essere fatta sotto forma di assegni fino al 1823 e, dopo questa data, sotto forma di beni territoriali in foreste; l'istituzione di due province ecclesiastiche o arcidiocesi: quella ricostituita di Colonia (con i vescovi suffraganei di Treviri, Münster e Paderborn) e quella di Gnesen-Posen (con Kulm), nella Prussia polacca; i vescovadi di Ermland, nella Prussia orientale, e Breslavia[111], nella Slesia, rimanevano esenti e sottoposti direttamente alla Santa Sede; le sedi vescovili di Aquisgrana (Aachen), voluta da Napoleone, e Corvey, furono soppresse; venivano ricostituiti i capitoli (con preposto, decano e, rispettivamente, dieci e otto canonici e quattro elettori onorifici) e la nomina dei preposti e, nei «mesi papali», anche dei canonici, fu sempre affidata al Re. Questa concessione era tanto più importante perché nella bolla il diritto di elezione dei vescovi fu concesso ai capitoli cattedrali, ai quali, nello stesso tempo, col breve *Quod de fidelium*, veniva data istruzione di eleggere solo persone di cui si erano convinti che non fossero *minus gratae* al Re.

La bolla fu riconosciuta, con decreto reale del 23 agosto 1821, come statuto obbligatorio della Chiesa cattolica dello Stato.

L'applicazione della bolla incontrò naturalmente delle difficoltà[112]; la Prus-

---

[106] R. Belvederi, *op. cit.*, p. 117.

[107] Cfr. Charles-Hippolyte Pouthas, *op. cit.*, p. 242.

[108] *Ibidem*.

[109] Angelo Mercati, *op. cit.*, pp. 648-665.

[110] *Ivi*, p. 665 ss.

[111] Al territorio del vescovado di Breslavia, che mantenne anche la sua parte nella Slesia austriaca, furono annesse Berlino, Brandeburgo e la Pomerania. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 154, nota 10.

[112] La dotazione finanziaria prevista dalla bolla doveva, a partire dal 1823, passare alla proprietà fondiaria, ma l'attuazione dell'accordo non ebbe luogo, mentre rimasero vigenti i pagamenti annui,

sia si palesò più liberale nei suoi rapporti con Roma di altri Stati protestanti, ma ciò non significò l'abbandono della legislazione ecclesiastica del 1794 che divenne motivo di conflitti e dissidi[113]. Infatti, la bolla aveva regolamentato le questioni organizzative, mentre in tutti gli altri settori l'amministrazione ecclesiastica dello Stato restava onnipotente e (nella Renania) permanevano gli *Articoli organici*, come perduravano anche i *placet* e i *recursus ad abusu*. Lo Stato controllava, inoltre, l'amministrazione dei beni ecclesiastici e i collegi, e la corrispondenza fra i vescovi e la Curia doveva passare attraverso le autorità statali[114].

## 6. *Il Concordato con gli Stati dell'Alto Reno*

La situazione della Chiesa cattolica negli Stati dell'Alto Reno, passati sotto il dominio di principi protestanti, era ancora peggiore che nel Regno di Prussia. Infatti, nella Germania sud-occidentale, si trovava il maggior focolaio dell'illuminismo e delle tendenze cesaropapiste del tempo[115].

Il Württenberg (luterano), governato da dispotico duca (poi re dal 1806) Federico I, aveva notevolmente ingrandito i suoi territori con la secolarizzazione e regolato in maniera unilaterale i suoi affari religiosi nel 1803 e nel 1807, attenendosi ad uno spirito giuseppinista. Proprio nel 1807 si prospettò la possibilità di una distensione in seguito alle trattative intercorse tra il nunzio della Genga e il ministro dei culti Wessenberg.

Fu redatto anche un progetto di accordo, ma l'improvvisa partenza per Roma del nunzio pontificio, a seguito delle pressioni fatte da Napoleone che desiderava un concordato generale , interruppe i negoziati[116].

Analoghi negoziati col Baden non ebbero miglior risultato, nonostante l'iniziativa del nunzio della Genga, che aveva proposto di sostituire un accordo bilaterale ai decreti di ispirazione giuseppinista unilateralmente emanati nel 1805 e nel 1807 dal granduca[117].

Alla caduta dell'Impero napoleonico, dunque, la situazione col Württen-

---

che significavano un grado di dipendenza maggiore della Chiesa cattolica dallo Stato. Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 154.

[113] R. Belvederi, *op. cit.*, p. 117.

[114] Roger Aubert, *op. cit.*, pp. 154-155.

[115] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, pp. 648-649; Karl Bihlmeyer-Hermann Tuechle, *op. cit.*, vol. IV, p. 145.

[116] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 649.

[117] Cfr. *Ibidem*.

berg e col Baden era al punto di partenza. Quanto all'Assia e a Nassau, essi non si erano affatto preoccupati di accordarsi con Roma a proposito dei loro editti emanati in materia di religione, coerentemente con la loro pretesa di dominare la Chiesa locale senza interferenze da parte della Santa Sede[118].

Sebbene Consalvi, al congresso di Vienna, aveva preparato il terreno, soltanto nel 1817 ci si orientò verso una soluzione d'insieme. Su questo punto, almeno, la Santa Sede e quegli Stati si trovavano d'accordo, soprattutto dopo che i tentativi di riprendere negoziati fatti dal Württenberg e dal Baden non ebbero successo. Essi comprendevano anche, con ogni probabilità, che trattando insieme sarebbero stati più forti e capaci di ottenere di più[119].

Pertanto, i governi di Württenberg, Baden, Assia (Assia granducale e Assia elettorale) e Nassau, con la conferenza di Francoforte del 1818, si accordavano per regolare unitariamente ed uniformemente i rapporti con Roma.

A tal fine, il 23 marzo 1819, consegnavano a Pio VII, per il tramite degli inviati Schmidz e Türkheim, una dichiarazione che, presentata quale progetto di riorganizzazione della Chiesa, chiedeva, in forma di ultimatum[120], la costituzione dei vescovadi nei vari Stati ed il riconoscimento del diritto di nominare i vescovi, scelti in una terna eletta dal capitolo e dai decani delle diocesi[121].

I Governi avevano approvato anche alcuni «regolamenti fondamentali» di forte stampo febroniano giuseppinista (che nel 1820 furono riuniti come «Prammatica ecclesiale»), che decisero, in questa fase, di tenere segreti[122].

Il progetto fu criticato da Consalvi e nella forma e nel contenuto; vi erano, nella fattispecie, alcuni punti che occorreva emendare.

Il controprogetto pontificio, elaborato dopo aver consultato una commissione cardinalizia, prese la forma di una *Esposizione* inviata alla Dieta di Francoforte nella quale Pio VII chiedeva delle modifiche che riguardavano principalmente i diritti sovrani del principe, la nomina dei vescovi – che doveva riservarsi al Papa, ma allo stesso tempo, graditi al Re – il giuramento dei vescovi, le restrizioni poste all'autorità pontificia[123].

---

[118] *Ibidem*.

[119] Cfr. *Ivi*, pp. 650-651

[120] Essi decisero che, nell'ipotesi che il Papa non avesse accettato le loro proposizioni, avrebbero creato, comunque, una chiesa nazionale. Cfr. Jean Julg, *op. cit.*, p. 103.

[121] A Roma sarebbe spettata solo l'istituzione canonica dei vescovi, i quali erano tenuti al giuramento di fedeltà al sovrano. Gli veniva concesso di corrispondere liberamente con la Santa Sede e lo Stato avrebbe corrisposto loro un assegno e dotato le diocesi di beni. Cfr., per il contenuto della dichiarazione, Heinrich Bruech, *op. cit.*, p. 103 ss.

[122] Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 156.

[123] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 653.

I delegati degli Stati dell'Alto Reno, che volevano discutere gli emendamenti, trovarono la ferma opposizione di Consalvi; pertanto non gli restò che lasciare Roma senza aver avuto soddisfazione.

Il controprogetto, rifiutato dai Governi, non significava la fine dei negoziati, anche perché il granduca del Baden, preoccupato per la prolungata vacanza delle sedi episcopali, insisteva perché le trattative proseguissero.

La Santa Sede, dal canto suo, non aveva meno fretta di riorganizzare le diocesi e ristabilirvi la gerarchia[124].

Pertanto, dopo ulteriori trattative, si riusciva a trovare un'intesa quantomeno sulla circoscrizione delle diocesi, così che Pio VII poté rilasciare la Bolla *Provida solersque* del 16 agosto 1821[125].

La Bolla papale prevedeva l'erezione della provincia ecclesiastica del Reno superiore, con Friburgo, in Brisgovia, come sede arcivescovile (per Baden e Hohenzollern) e le diocesi suffraganee di Rottenburg (per il Württenberg), Magonza (per l'Assia granducale), Fulda (per l'Assia elettorale e Sassonia-Weimar) e Limburg (per Nassau e Francoforte). Erano soppresse le sedi vescovili di Ellwangen, Bruschsal e, soprattutto, Costanza, cosa che permetteva alla Santa Sede di eliminare Wessenberg, «sacrificato dal suo sovrano sull'altare dell'opportunità»[126].

Si prevedeva, inoltre, la erezione dei capitoli e della dotazione[127].

Nel frattempo i Governi, anziché favorire la riconciliazione, pubblicavano la *Prammatica Sanzione Ecclesiastica* e l'*Istrumento di Fondazione*, che tenuti segreti fino ad allora, dovevano entrare in vigore una volta fissata la circoscrizione diocesana. I documenti eliminavano quasi del tutto l'autorità del Papa, trasferendo all'arcivescovo i poteri pontifici; inoltre riservavano esclusivamente al Governo la nomina dei vescovi.

I Governi si affrettavano a dare esecuzione alle disposizioni della *Prammatica Sanzione Ecclesiastica* e dell'*Istrumento di Fondazione* per forzare la mano alla Curia romana, ma Consalvi reagiva fermamente, dichiarando il 27 dicembre 1821 che spettava al Pontefice scegliere e nominare i vescovi. Il 27

---

[124] Cfr. *Ibidem*.

[125] Angelo Mercati, *op. cit.*, pp. 667-676.

[126] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 653, il quale ricorda come il Wessemberg, qualche anno prima, aveva spinto il vescovo di Costanza Dalberg a sfidare clamorosamente la Curia romana; infatti nonostante un breve pontificio avesse ordinato a Dalberg di rimuovere dal suo ufficio di vicario generale Wessemberg, il sovrano rifiutò il placet e Dalberg, di propria autorità, lo promosse suo coadiutore e futuro successore; alla morte dell'arcivescovo, il capitolo confermò questa scelta, eleggendo Wessemberg amministratore della diocesi rimasta vacante (pp. 650-651).

[127] Roger Aubert, *op. cit.*, p. 156.

febbraio egli ricordava che mai il Papa aveva affidato tale potere ai sovrani non cattolici dell'Alto Reno e che non avrebbe riconosciuto alcun vescovo che avesse accettato la *Prammatica Sanzione*[128].

Alcuni Stati, a questo punto, facevano un passo indietro; il Baden proponeva di emendare la *Prammatica* e il Württenberg di convocare la commissione a Francoforte, ma la morte di Pio VII lasciava tutto in sospeso[129]. Soltanto sotto il pontificato di Leone XII si riuscì a realizzare un'intesa.

Sebbene non si riuscisse a giungere ad una soluzione con gli Stati dell'Alto Reno, e con l'Hannover Pio VII potette definire la sola circoscrizione episcopale (19 agosto 1823) senza poter concludere un concordato[130], l'opera del Pontefice e, soprattutto, del suo Segretario di Stato, aveva portato in Germania al ristabilimento della gerarchia.

Consalvi, pur incontrando alcuni insuccessi, aveva quantomeno evitato il formarsi di una Chiesa tedesca indipendente, separata da Roma e forse scismatica, «salvando – come scrive Leflon – le prerogative della Santa Sede e la sua autorità spirituale»[131]. Egli, con il suo spirito conciliante, aveva avuto la prontezza di adeguarsi a circostanze e situazioni tanto diverse, e con la sua duttilità diplomatica aveva dimostrato la sua superiorità sui «grossolani negoziatori tedeschi»[132].

La nuova organizzazione ecclesiastica della Germania era stata realizzata nelle sue linee essenziali, attenendosi all'esempio del Concordato francese[133]. Il recente ordinamento, infatti, fondato solo sugli atti di diritto emanati dal Papa e sull'accordo coi Governi, riconoscendo il primato della giurisdizione romana e la sovranità della Chiesa di Stato, corrispondeva molto di più agli schemi generali della Chiesa che non i regolamenti aboliti in seguito alla se-

---

[128] Jean Julg, *op. cit.*, p. 106; cfr. anche Jean Leflon, *op. cit.*, p. 654, il quale scrive che Pio VII riprovò solennemente la Prammatica Sanzione, rifiutò l'istituzione canonica ai vescovi designati e dichiarò parimenti che avrebbe rifiutato la bolla di istituzione ai vescovi nominati dai principi.

[129] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 654.

[130] Una proposta di concordato era stata fatta a Roma nel maggio del 1817, ma fu giudicata inaccettabile in quanto si richiedeva il diritto del re di provvedere ai vescovati. Consalvi rispondeva che, se dei principi avevano ricevuto il privilegio della nomina dei vescovi, questo non era un diritto che discendeva dalla sovranità, ma restava tale, cioè un «privilegio». Inoltre, aggiungeva il Cardinale, il re non era cattolico. Il disaccordo fu tale che proseguire le trattative apparve inutile, ma furono riprese per dare una sistemazione ai vescovati di Hildesheim e Osnabrück, che erano stati riuniti al Regno di Hannover nel 1814. L'aggravamento dello stato di salute di Pio VII diede la spinta affinché l'inviato tedesco a Roma potesse ottenere almeno la bolla di circoscrizione, che fu concessa il giorno prima della sua morte. Cfr. J. Julg, *op. cit.*, p. 107.

[131] Jean Leflon, *op. cit.*, p. 655.

[132] Joseph Schmidlin, *op. cit.,* p. 328.

[133] Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 157.

colarizzazione, sulla tradizione dei quali si era basata una malintesa coscienza dell'indipendenza delle Chiese tedesche[134].

La Curia aveva dovuto cedere, soprattutto per quanto riguardava la nomina dei vescovi e dei più alti rappresentanti della Chiesa, ma la divisione della chiesa tedesca in chiese locali e l'indebolimento delle posizione degli arcivescovi rendeva la nuova organizzazione ecclesiale più «romana», dando alla Santa Sede una maggiore possibilità di azione. I cattolici tedeschi, innanzi tutto laici e chierici con cura d'anime, avevano compreso, nonostante gli iniziali impedimenti frapposti dalle singole Chiese di Stato, che dovevano cercare un più stretto legame con Roma se volevano migliorare la loro posizione di minoranza religiosa, che li rendeva invisi ai Governi protestanti[135].

Contro l'estensione delle pretese statuali, la sola possibilità era quella di invocare il Papato, il quale solo ora, dopo il ventennio consalviano, aveva la forza di trattare coi governi e di essere considerato da questi come l'autentico rappresentante giuridico delle istanze di libertà dei cattolici tedeschi e non solo.

## 7. *L'Accordo con la Russia per la Polonia*

L'Impero russo, dopo l'annessione della maggior parte della Polonia, contava diversi milioni di cattolici dei due riti, quelli di rito latino e quelli di rito greco[136].

La situazione dei cattolici nell'impero russo era pesante, ma dopo il 1815 sembravano giustificate alcune speranze. Infatti, al Congresso di Vienna, lo zar Alessandro aveva contribuito affinché si restituissero gli Stati pontifici a Pio VII e Consalvi era riuscito a riprendere i contatti diplomatici dopo dieci anni[137].

I negoziati per raggiungere un accordo sui poteri del primate cattolico in Russia, condotti dapprima da Stackleberg, poi dal generale Tuyill, si rivelavano un fallimento, in quanto Consalvi giudicava le pretese di Pietroburgo tali da fare l'arcivescovo un vero e proprio patriarca[138], mentre Italinski, ministro

---

[134] *Ibidem*.

[135] Cfr. *Ivi*, p. 158.

[136] I cattolici di rito greco erano detti uniati, perché nel 1595 avevano abbandonato lo scisma ortodosso ed accettato l'unione con Roma, ottenendo di conservare la loro liturgia.

[137] Cfr. ROGER AUBERT, *op. cit.*, p. 176.

[138] I delegati russi chiedevano per l'arcivescovo di Mohilev Siestrzencewicz, come riporta J. SCHMIDLIN, *op. cit.,* p. 410, «il titolo di legato, con diritto di nominare e di deporre i vescovi, di ispezionare e di

plenipotenziario a Roma dal 1817, riusciva ad ottenere qualche risultato positivo[139]. Consalvi, tuttavia, respingeva la convenzione che questi gli proponeva «perché il papa non può limitare e indebolire la comunione tra i figli e il loro padre e assoggettare il suo ministero all'autorità temporale»[140].

Alessandro, pertanto, ritenendo inconcludenti le discussioni con Roma, decideva di provvedere autonomamente riguardo all'altro grave problema relativo alla situazione della Chiesa cattolica nel Regno di Polonia[141].

Nella cosiddetta «Polonia del congresso», a dispetto della sua relativa autonomia e del fatto che la religione cattolica era stata dichiarata religione di stato nella Costituzione del 1815[142], Alessandro ignorava il Pontefice nell'organizzare la Chiesa polacca e ne rimaneggiava lo statuto organico in prospettiva regalista con l'atto 6/18 marzo 1817. Lo zar, poi, senza consultare la Santa Sede, istituiva una Commissione dei culti e dell'istruzione pubblica, che doveva controllare il clero, agire da intermediario tra questi e l'autorità, nominare i vescovi su proposta dei capitoli e autorizzare la pubblicazione delle bolle pontificie[143].

Pio VII, che aveva bisogno dell'appoggio dello zar, preferiva ignorare la cosa; allora Alessandro, approfittava dell'attendismo del Pontefice e senza conformarsi allo statuto da lui stesso voluto, su indicazione dell'arcivescovo di Mohilev, nominava tre vescovi, in favore dei quali Italinski ricevette l'ordine di sollecitare le bolle[144].

La Santa Sede non la concedeva che ad uno, l'irreprensibile Podhorodenski, ma su sollecitazione di Pietroburgo dovette accettare di elevare Varsavia ad arcivescovado con la bolla *Militantis Ecclesiae* del 12 marzo 1818, come risposta al Governo russo che desiderava liberare le diocesi polacche dall'influsso del primate di Gnienzo, la cui sede si trovava ora in territorio prussiano[145].

---

secolarizzare i religiosi, di dispensare dagli impedimenti matrimoniali inerenti al primo e al secondo grado di parentela». Sulla discussa figura di questo prelato, vd. Andrejs Arvaldis Brumanis, *Aux origines de la hiérarchie latine en Russie. Mgr. Siestrzencewicz-Bohusz. Premier archevêque métropolitain de Mohilev (1731-1826)*, Université de Louvain, Louvain,1968.

139 Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, p. 176.

140 Adrien Boudou, *Le Saint-Siège et la Russie. Leur relations diplomatique au XIX siécle. Tome 1 (1814-1847)*, vol. I, Libraire Plon, Paris, 1922, p. 85.

141 Jean Leflon, *op. cit.*.

142 Roger Aubert, *op. cit.*, p. 179.

143 Joseph Schmidlin, *op. cit.,* p. 412.

144 Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 669.

145 Cfr. Roger Aubert, *op. cit.*, pp. 179-180.

La riorganizzazione delle diocesi veniva completata con la bolla *Ex imposita nobis* del 30 giugno 1818[146], che adattava i confini delle otto diocesi del nuovo Regno ai cambiamenti di frontiera conseguenti al Congresso di Vienna[147].

Un breve del 30 ottobre seguente, inoltre, accordava all'università di Varsavia di conferire i gradi di dottore in teologia e in diritto canonico, facilitando il controllo del Governo sulla formazione dell'alto clero. Il Papa, sempre preoccupato di dare prova di comprensione, autorizzava anche l'arcivescovo della capitale polacca a sopprimere cinque conventi, ma il Governo, con decreto del 17 aprile 1819, strappato all'arcivescovo moribondo Malzewski, procedeva alla soppressione di oltre quaranta abbazie e conventi, in luogo dei cinque stabiliti[148], nonostante le proteste della Santa Sede.

---

[146] Angelo Mercati, *op. cit.*, pp. 638-648.

[147] Roger Aubert, *op. cit.*, nota 25.

[148] Cfr. Jean Leflon, *op. cit.*, p. 669.