



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale
in Storia dal Medioevo all'età contemporanea

Tesi di Laurea

Il dibattito sulla revisione del Concordato del 1984. Verso una «libera Chiesa in libero Stato»

Relatrice

Ch.ma Prof.ssa Valentina Ciciliot

Correlatore

Ch. Prof. Simon Levis Sullam

Laureando

Francesco Maria Rigoni

Matricola 893757

Anno Accademico

2025 / 2026

Sommario

Introduzione	5
Capitolo 1. Verso il Concordato fra Santa Sede e Italia: dalla Questione Romana alla firma del 1929	10
1.1: <i>L'eredità napoleonica e la nascita della Questione Romana</i>	10
1.2: <i>Il tramonto del potere temporale e il sorgere dell'intransigentismo.....</i>	12
1.3: <i>La riforma sociale della Chiesa: il pontificato di Leone XXIII.....</i>	26
1.4: <i>Il primo dopoguerra: l'ascesa del fascismo e i Patti Lateranensi</i>	36
Capitolo II: Il Concordato del 1929 ed i suoi effetti	40
2.1: <i>La risoluzione della Questione Romana.....</i>	40
2.2: <i>La Convenzione Finanziaria e il Trattato</i>	41
2.3: <i>I privilegi ottenuti con il Concordato</i>	44
Capitolo 3. Il dibattito sul Concordato: dalla caduta del fascismo alle pronunce del Concilio Vaticano II.....	56
3.1: <i>Il crollo del regime e l'approvazione dell'Articolo 7</i>	56
3.2: <i>La Democrazia cristiana nel dopoguerra: De Gasperi, Dossetti e Gonella.....</i>	60
3.3: <i>La ricerca della coerenza normativa: il Concordato e la Costituzione</i>	65
3.4: <i>La Corte costituzionale e le sue sentenze</i>	69
3.5: <i>L'apertura del Concilio Vaticano II e la modernizzazione della Santa Sede</i>	75
3.6: <i>La dichiarazione Dignitatis Humanae: la libertà religiosa</i>	76
3.7: <i>La dichiarazione Gravissimus Educationis: il pluralismo educativo</i>	81
3.8: <i>La Costituzione Gaudium et Spes: la dimensione sociale della Chiesa.....</i>	84
Capitolo 4. Il dibattito sul Concordato: dal Concilio Vaticano II al 1975	89
4.1: <i>La frammentarietà della Democrazia cristiana</i>	89
4.2: <i>L'inizio della svolta: dal caso Il Vicario alla commissione "Gonella"</i>	91
4.3: <i>La questione del divorzio e lo scontro tra Italia e Santa Sede</i>	99

4.4: <i>Il Referendum del 1974 e la reazione del Vaticano</i>	112
Capitolo 5. Lo scontro tra Italia e Santa Sede su aborto, famiglia ed istruzione .	120
5.1: <i>La questione dell'aborto. Una questione di principio</i>	120
5.2: <i>La revisione del diritto di famiglia e l'aggravamento dello scontro sull'aborto</i>	128
5.3: <i>Una questione dirimente: il pluralismo scolastico, laicità e riforme nei primi</i> <i>anni Ottanta</i>	141
Capitolo 6: Gli ultimi passi verso il nuovo Concordato	157
6.1: <i>Dalle prime bozze all'ingresso sulla scena politica di Craxi</i>	157
6.2: <i>Il punto d'arrivo: la firma del nuovo Concordato</i>	164
Conclusioni	172
Bibliografia primaria	176
Bibliografia secondaria	192
Sitografia	205

Introduzione

Per comprendere l'origine e le ragioni degli equilibri della sfera civile ed ecclesiastica che strutturano oggi l'identità democratica dell'Italia, è necessario analizzare il percorso d'evoluzione dei rapporti tra lo Stato e la Santa Sede. Questo processo si è snodato attraverso gli eventi sociali, giuridici e culturali di un contesto unico nel suo genere. La presenza del Vaticano in Italia ha infatti influito fortemente sulla cultura e sui valori etico-morali di un Paese che, nonostante fosse costituzionalmente definito come laico, risultava *de facto* intimamente cattolico. Studiare il periodo compreso tra la Breccia di Porta Pia e la ratifica degli Accordi di Villa Madama permette quindi di toccare con mano quel nucleo della sovranità statale italiana che risulta essere l'esito del lungo confronto avvenuto tra queste due istituzioni.

La ridefinizione dei limiti, sia civili che penali, della giurisdizione italiana affonda le proprie radici storiche nell'annessione dello Stato Pontificio che, segnando la fine del potere temporale della Chiesa, aveva causato l'acuirsi delle frizioni tra le forze moderniste e quelle cattoliche del Paese. Con l'obiettivo di salvaguardare la tenuta del tessuto sociale dello Stato, l'Italia aveva cercato di distendere i rapporti con la Santa Sede tramite la promulgazione della Legge delle Guarentigie. Il tentativo di promuovere unilateralmente l'autonomia spirituale della Chiesa era stato però rigettato dal papa che viveva questa concessione come un'espressione di subordinazione del Vaticano. L'iniziale intransigentismo del pontefice, culminato con il *Non expedit*, lasciò progressivamente spazio ad una riconciliazione in chiave antisocialista che si concretizzò nei primi anni del XX secolo.

Il primo vero punto di svolta nel processo di definizione dei rapporti tra Stato e Chiesa fu firma del Concordato nel 1929. Questo accordo nacque da un'asimmetria contrattuale che permise alla Chiesa di restaurare il confessionarismo cattolico. La ricerca di legittimazione da parte del regime fascista aveva infatti posto Mussolini in una condizione di così marcata debolezza durante il negoziato tale da concedere la supremazia del diritto canonico sulla giurisdizione nazionale in ambiti come l'istruzione, la famiglia e il matrimonio. Tali concessioni posero la Chiesa in una posizione di sostanziale privilegio che venne fortemente attaccata dopo caduta del regime.

Il secondo dopoguerra fu un periodo caratterizzato dalla necessità di riscrivere i Patti Lateranensi in modo da renderli più responsivi dei principi fondamentali che erano stati definiti con la firma della Costituzione il 27 dicembre 1947. L'Assemblea costituente nel 1947, si trovò invischiata in un dibattito riguardante l'approvazione dell'articolo 7 della Costituzione dalla quale riuscì ad uscire grazie all'apporto di eminenze come Palmiro Togliatti e Giuseppe Dossetti che, pur costituzionalizzando il principio concordatario non ne blindavano l'immutabilità. Pur cercando di inserire il Concordato in una cornice pluralista, l'incompatibilità dei privilegi confessionali ed i valori di uguaglianza e libertà della Carta costituzionale erano evidenti. Il processo di secolarizzazione che stava compendosi nella penisola si scontrò quindi con un sistema normativo spesso incoerente.

Questa incertezza del diritto si tradusse in tensioni sociali e in lotte civili dai toni così accesi da portare la Chiesa ad ammettere la necessità di rivalutare la propria chiusura dogmatica. Con il Concilio Vaticano II sembrò profilarsi un clima di confronto più disteso, tuttavia la realtà fu molto diversa. Le battaglie civili e le pronunce della Consulta su temi quali il divorzio, il diritto di famiglia, l'istruzione e soprattutto l'aborto, portarono lo Stato ad intraprendere una dura campagna contro la Santa Sede, e quindi contro la Democrazia cristiana, al fine di realizzare realmente quei principi di laicità e pluralismo che erano sanciti dalla massima fonte dell'ordinamento italiano. In questa transizione, il presente elaborato dedica una particolare attenzione all'analisi della stampa e delle realtà più vicine alla Santa Sede. Nel dibattito postunitario, *L'Osservatore Romano* e *La Civiltà Cattolica* hanno profuso grande impegno per promuovere l'immagine di un mondo cattolico monolitico e coeso intorno alla figura del papa, rispondendo alla strategia politica di presentare la Chiesa come un soggetto compatto durante le trattative con lo Stato. Dall'indagine emerge che questa apparente omogeneità fosse funzionale a ridurre l'impatto della profonda frammentarietà interna che realmente caratterizzava una realtà cattolica attraversata da spinte progressiste ed espressioni di dissenso rispetto all'intransigentismo del Vaticano.

L'approccio metodologico impiegato in questo elaborato prevede un'analisi critica delle fonti dell'epoca ponendo particolare attenzione ai contenuti dei periodici vaticani sopra citati al fine di collegare la storia istituzionale italiana con le dinamiche in ambito

politico, teologico e mediatico che hanno contribuito a definire la realtà normativa attuale.

A tale proposito, si analizzerà come i Patti Lateranensi avessero sostituito l'assetto giurisdizionalista liberale di fine Ottocento con un sistema confessionale che rese manifeste le contraddizioni tra la dottrina spirituale della Chiesa e la condotta pragmatica della Curia nello sfruttare la fragilità del regime fascista per ottenere privilegi sia confessionali, sia finanziari.

Successivamente, l'elaborato analizzerà il dibattito che portò alla costituzionalizzazione dell'articolo 7 evidenziando come, l'inserimento degli accordi del 1929 all'interno di una Costituzione pluralista e democratica, avesse posto le premesse giuridiche per un progressivo cedimento dell'ordinamento nazionale. A fronte di un processo di secolarizzazione che vedeva la Corte costituzionale impegnata nel dirimere le incoerenze legislative che stavano contribuendo alle tensioni del tempo, il presente studio si focalizzerà sull'analisi della strategia comunicativa adottata dalla Santa Sede e dalla sua stampa evidenziando la discrepanza tra l'immagine monolitica del mondo cattolico offerta da *L'Osservatore Romano* e *La Civiltà Cattolica* tramite articoli e censure e una realtà caratterizzata invece da forti spinte progressiste e da un dissenso interno al mondo cristiano che, disallineandosi dalle posizioni pontificie, apriva al dialogo con il mondo laico.

L'elaborato, analizzando le questioni più dirimenti da secondo dopoguerra, definirà il percorso che ha portato alla concretizzazione della laicità nazionale tramite la firma degli Accordi di Villa Madama e la successiva pronuncia della Corte costituzionale nel 1989.

Il *focus* verrà infine posto sulla permanenza dei dibattiti che, ancora oggi, investono istituti come l'otto per mille o l'insegnamento religioso cattolico suddividendo l'opinione pubblica tra chi in essi vede legittime forme di collaborazione tra Stato e Chiesa e chi, invece, riconosce in essi la conservazione dei privilegi del 1929.

Il primo capitolo riguarderà l'evoluzione delle relazioni tra Stato e Chiesa dall'eredità napoleonica ai Patti Lateranensi. In esso si evidenzieranno la fine del potere temporale papale, l'intransigentismo di Pio IX, le riforme sociali dei successivi pontefici e il superamento dell'astensionismo cattolico dalla politica italiana.

Il secondo offrirà un'analisi puntuale della struttura e dei privilegi ottenuti dalla Santa Sede con la firma dei Patti Lateranensi che portarono alla restaurazione del confessionarismo cattolico, mentre il terzo affronterà il dibattito politico sull'articolo 7, le pronunce della Corte costituzionale inerenti i rapporti gerarchici tra Costituzione e Patti Lateranensi e le pronunce del Concilio Vaticano II che segnarono il declino della corrente del *Coetus Internationalis Patrum*, cioè del gruppo di vescovi più tradizionalisti che sostenevano il confessionarismo.

Il capitolo quarto sarà dedicato al dibattito politico sulla revisione del Concordato che vedeva la Democrazia cristiana, già divisa in molteplici correnti dalle idee molto distinte, affrontare le pressioni delle sinistre e dei partiti laici. Verranno quindi analizzati sia l'operato della commissione "Gonella", sia il dibattito sul tema del divorzio.

Nel quinto si affronterà l'acuirsi dello scontro etico e morale tra Vaticano e Italia su tematiche quali l'aborto, il diritto di famiglia e l'insegnamento della religione cattolica a scuola. Questi temi verranno affrontati analizzando l'evolversi del dibattito a livello politico, giuridico e giornalistico all'interno di un contesto sociale precario.

Il capitolo finale sposterà l'attenzione sulle bozze di revisione del Concordato, sull'accelerazione del processo di ridefinizione della disciplina pattizia tra Stato e Chiesa e sull'importanza della figura di Craxi nel riuscire a creare i presupposti per la firma degli Accordi di Villa Madama del 1984.

Si trattava di una soluzione di compromesso che mirava a trasformare il Concordato in uno strumento di cooperazione trovando un punto di equilibrio tra laicismo nazionale e valorizzazione della tradizione religiosa. Sebbene il dibattito sulla sua effettiva equità sia ancora aperto, è innegabile che siano stati compiuti concreti miglioramenti ad un accordo che nel 1929 aveva stabilito la supremazia della Santa Sede.

Attualmente gli addetti ai lavori si dividono ancora tra chi ritiene la Chiesa privilegiata e chi, invece, riconosce nello spessore del valore sociale e sussidiario della sua opera la ragione che giustifica l'otto per mille, la facoltatività dell'insegnamento religioso a scuola e il regime fiscale agevolato.

Il presente lavoro si propone, dunque, di ricostruire storicamente questo complesso percorso di negoziazione, esaminando i documenti e le questioni politiche e giuridiche salienti al fine di comprendere come la laicità italiana si sia strutturata non attraverso

una netta separazione, ma mediante una difficile mediazione tra gli interessi dello Stato e quelli della Chiesa.

Capitolo 1. Verso il Concordato fra Santa Sede e Italia: dalla Questione Romana alla firma del 1929

1.1: L'eredità napoleonica e la nascita della Questione Romana

Quando si parla di Concordato si indica un «[...] patto stipulato tra la chiesa cattolica e uno stato, allo scopo di dirimere determinate controversie o di disciplinare attività svolte dalla chiesa in quel territorio statale»¹.

Il primo di questi accordi venne stipulato nella Francia post-rivoluzionaria quando, sotto l'egida napoleonica, papa Pio VII si ritrovò a dover accettare delle condizioni severe per garantire la convivenza tra Chiesa e corona francese.

La caduta dell'Ancien Régime aveva lasciato spazio ad un liberalismo che progressivamente, in virtù del principio della separazione tra Stato e Chiesa, stava favorendo la laicizzazione e scristianizzazione delle nazioni su cui, sino ad allora, il Vaticano aveva avuto grande potere.

Da un lato, nel 1801, Napoleone concesse al papa il riconoscimento della religione cattolica come culto della maggioranza dei Francesi, abolì l'elezione popolare dei parroci che tornavano ad essere nominati esclusivamente dai vescovi, e garantì al clero il diritto ad essere stipendiato dallo Stato. Come contropartita, la Santa Sede si ritrovò a dover concedere sia la rinuncia dei beni ecclesiastici confiscati durante la rivoluzione, con la conseguente remissione della scomunica per i nuovi proprietari di quei beni; sia l'obbligo per i vescovi di prestare giuramento di fedeltà politica al governo francese².

In Italia questo tipo di accordo venne siglato nel 1929, in un contesto che vedeva il regime fascista alla ricerca della legittimazione del suo operato da parte di una Santa Sede che mostrava ancora le ferite sanguinanti per l'allora irrisolta "Questione Romana".

A differenza del caso francese che vedeva un'asimmetria dei poteri contrattuali a favore di Napoleone, nel caso italiano la situazione era molto più complessa.

¹ «Concordato» in *Dizionario giuridico Brocardi*, 30 aprile 2016, <https://www.brocardi.it/dizionario/679.html>.

² Cfr. G. Verucci, *La Chiesa nella società contemporanea. Dal primo dopoguerra al Concilio Vaticano II*, Laterza, Bari-Roma 1988, pp. 3-32; Cfr. F. Buscemi, *L'età rivoluzionaria e napoleonica*, in G. Vian (a cura di), *Storia del cristianesimo, vol. IV, L'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2015, pp. 29-68.

Politicamente la Santa Sede si trovava in una posizione di netto svantaggio, tenuto conto del fatto che il regime fascista giovava del controllo diretto su Forze dell'Ordine e propaganda; tuttavia, la necessità che aveva Mussolini di trovare il supporto del Vaticano per garantire la sopravvivenza del proprio regime comportò la nascita di un accordo fortemente asimmetrico proprio a favore della Chiesa di Roma.

Per comprendere appieno i contenuti e le dinamiche che portarono al Concordato, e più in generale ai Patti Lateranensi, è necessario fare un *excursus* storico circa l'evoluzione della situazione in Italia dal 1846 sino alla prima firma dei Patti del Laterano.

Il 1846 coincide con l'inizio del pontificato del cardinale Giovanni Maria Mastai Ferretti, da allora conosciuto come papa Pio IX. Al tempo esisteva ancora nella penisola italiana lo Stato Pontificio e la sua nuova guida spirituale rispettò la volontà dei propri sudditi concedendo al popolo lo «Statuto Fondamentale pel Governo Temporale degli Stati di S. Chiesa»³. Questo documento, che venne concesso col duplice obiettivo di sedare le tensioni liberali e conservare l'assolutezza del potere papale, prevedeva tra i suoi sessantanove articoli i seguenti tratti salienti. Per prima cosa veniva previsto un bicameralismo formalmente deliberante composto da Alto Consiglio e Consiglio dei Deputati. Si trattava di un sistema che permetteva l'accesso alla vita politica dello Stato esclusivamente alla componente cattolica della propria popolazione⁴ e, *de facto*, si rivelava un assetto amministrativo ancorato alla volontà finale del pontefice. Secondo quanto stabilito dagli articoli 33 e 34 del suddetto documento:

Tutte le leggi in materie civili, amministrative, governative, sono proposte, discusse e votate dai due Consigli: comprese le imposizioni di tributi, e le interpretazioni e declaratorie che abbiano forza di legge. [...] Non hanno forza le leggi [...], se non dopo di essere state liberatamente discusse ed accettate da ambedue i Consigli, e munite della sanzione del Sommo Pontefice [...]⁵.

La percezione che avevano i liberali della vicinanza papale alla propria causa antiasburgica fu accentuata da un equivoco derivante dalla scelta del pontefice di concedere l'amnistia ai condannati politici.

³ Stato della Chiesa, *Statuto fondamentale pel governo temporale degli Stati di S. Chiesa*, Stamperia Camerale, Roma, 1848.

⁴ *Ibid*, Art. 25: «Negli elettori si richiede l'età d'anni venticinque, negli eleggibili quella di anni trenta: negli uni e negli altri il pieno esercizio dei diritti civili e politici, e perciò la professione della Religione cattolica, la quale è condizione necessaria pel godimento dei diritti politici nello Stato».

⁵ *Ibid*, Artt 33-34.

Il provvedimento, in sé di modeste proporzioni, costituì l'inizio di un tragico equivoco, in parte spontaneo, in parte artificiosamente montato da radicali e moderati. Pio IX intendeva muoversi nella linea di un dispotismo illuminato, che prevedeva concessioni limitate e ottriate, riforme amministrative, innovazioni [...] senza tuttavia intaccare la forma di governo⁶.

Tale situazione comportò l'aumento delle spinte antiaustriache che trovarono nell'esclamazione papale del 10 febbraio 1848 – «Benedite, gran Dio, l'Italia!»⁷ – un inequivocabile incoraggiamento alla liberazione della penisola italiana dal giogo straniero. Questa fu un'espressione molto sottile con la quale il pontefice manifestò la capacità di fare leva sul proprio carisma e sulla propria affabilità per dare ai liberali la fallace percezione che lui potesse essere una figura di riferimento per realizzare il loro progetto nazionale⁸. Stuzzicare il sogno liberale si rivelò una mossa mediaticamente vincente che comportò anche effetti inattesi. Il richiamo alla sua esclamazione avrebbe costituito nell'immediato futuro una forma di legittimazione per l'inizio dei disordini nel nord della penisola.

1.2: Il tramonto del potere temporale e il sorgere dell'intransigentismo

Il 18 marzo 1848 iniziò l'insurrezione a Milano. Furono giornate in cui la città si trasformò in un feroce campo di battaglia con barricate e diffuse guerriglie urbane che costrinsero il maresciallo Josef Radetzky alla fuga. Politicamente la rivolta milanese era animata da due fazioni con idee ben distinte sull'evolversi del conflitto. Da una parte c'erano i democratici di Carlo Cattaneo, mentre dall'altra spiccavano i moderati di Gabrio Casati. I primi miravano a mantenere l'insurrezione a livello popolare, mentre i secondi ritenevano più proficuo, per perorare la propria causa, chiamare alle armi i Savoia⁹.

Diffusasi la notizia dell'avvenuto, il 23 marzo scoppiò ufficialmente la prima guerra d'indipendenza italiana. Carlo Alberto si schierò contro gli austriaci, ma le truppe

⁶ G. Martina, «Pio IX, papa, beato», in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 84, Istituto Enciclopedia dell'Italiana, 2015, [https://www.treccani.it/enciclopedia/pio-ix-papa-beato_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/pio-ix-papa-beato_(Dizionario-Biografico)/).

⁷ A. M. Ghisalberti, «Pio IX papa», in *Enciclopedia Italiana*, 1935, <https://www.letteraturapertutti.it/racconto-di-storia/36/pio-ix-il-papa-del-risorgimento,>.

⁸ Cfr. R. De Cesare, *Roma e lo Stato del Papa*, Forzani e C. Tipografi-Editori, Roma, 1907, pp. 1-17.

⁹ Cfr. A.M. Banti, *Il Risorgimento italiano*, Laterza, Roma-Bari, 2011, pp. 78-79.

piemontesi, pur opponendosi strenuamente alle armate nemiche, vennero piegate entro il 22 agosto del 1849.

In questo anno, più volte venne invocato l'intervento armato dello Stato della Chiesa a supporto dei piemontesi. Inizialmente un corpo d'armata composto da truppe regolari guidato da Giovanni Durando venne inviato a supporto degli insorti, tuttavia, in un secondo momento, il papa decise di cambiare posizione astenendosi dal conflitto in quanto riteneva impossibile per la Chiesa schierarsi contro un altro Stato cattolico.

Conscio, infatti, che le cose stessero progressivamente sfuggendo di mano, Pio IX decise di discostarsi dalle invettive liberali che rivedevano nello stesso pontefice una figura di riferimento. Così, già dall'apertura dell'enciclica *Non Semel* del 29 aprile, il papa si pronunciò come segue:

Pertanto Noi, [...] mossi dalla Nostra carità singolare verso il popolo suddito della Santa Chiesa, concedemmo un più largo perdono a coloro che avevano mancato alla fedeltà dovuta al Pontificio Governo; e poi Ci studiammo di dare alcune istituzioni che avevamo giudicato giovevoli alla prosperità del medesimo Popolo. Tutto quello che nel principio del Nostro Pontificato Noi facemmo è del tutto conforme alle cose che avevano desiderato i Principi d'Europa¹⁰.

La chiusura ai moti indipendentisti venne esplicitata senza mezzi termini e comportò un malcontento dilagante nelle comunità di fedeli degli stati italiani:

[...] alcuni desidererebbero che Noi unitamente agli altri Popoli e Principi d'Italia entrassimo in guerra contro i Germanici, abbiamo ritenuto Nostro dovere dichiarare chiaramente e palesamente in questo solenne Nostro Convegno che ciò è del tutto contrario alle Nostre intenzioni, in quanto Noi, benché indegni, facciamo in terra le veci di Colui che è Autore della pace e amatore della carità, e per dovere del Nostro Supremo Apostolato Noi con eguale paterno affetto amiamo ed abbracciamo tutti i popoli e tutte le nazioni¹¹.

Nella parte conclusiva dell'enciclica Pio IX giunse a rigettare totalmente le motivazioni che muovevano gli animi di questi movimenti:

[...] non possiamo non rigettare i subdoli consigli, manifestati anche per mezzo dei giornali e dei libelli, di coloro che vorrebbero il Romano Pontefice Presidente di una certa nuova

¹⁰ Pio IX, *Allocuzione Non Semel del Sommo Pontefice Pio IX*, 29 aprile 1848, <https://www.vatican.va/content/pius-ix/it/documents/allocuzione-non-semel-29-aprile-1848.html>.

¹¹ *Ibid.*

Repubblica da farsi, tutti insieme, dai popoli d'Italia. Anzi, in questa occasione, per la Nostra carità verso i popoli d'Italia li esortiamo caldamente e li ammoniamo a guardarsi da questi consigli astuti e perniciosi per la stessa Italia, e di stare fedeli ai loro Principi [...]»¹².

L'uscita pontificia dal conflitto venne percepita come un grave tradimento alla causa italiana che causò l'indebolimento e il fallimento dell'opera di liberazione dal potere austriaco. Conscio della situazione, Pio IX nominò nel 15 novembre 1848 il federalista Pellegrino Rossi come Presidente del Consiglio con lo scopo di realizzare la Lega Doganale tra gli Stati italiani che era stata già prevista con gli accordi preliminari del 1847¹³.

Le figure di spicco di questo progetto risultavano essere, oltre al papa, Carlo Alberto e Leopoldo II. Il loro piano comune era promosso sulla base di obiettivi diametralmente personali diversi che rispettivamente vedevano un desiderio di modernizzazione della penisola, un artificio per isolare commercialmente l'Austria e interessi commerciali inerenti all'area livornese.

Pellegrino Rossi, ormai tacciato di tradimento dai patrioti, venne assassinato sulle scale del Palazzo della Cancelleria il 15 novembre 1848 da un gruppo di rivoltosi capeggiati da Angelo Brunetti, comunemente noto come "Ciceruacchio":

L'opposizione a ogni sintomo di ripiegamento da parte del governo e la violenza che caratterizzava ormai gli avvenimenti cittadini esplosero con l'uccisione di Pellegrino Rossi: si disse - e l'opinione fu ripresa da alcuni storici - che il B. vi fosse personalmente implicato, e che il figlio Luigi ne fosse stato anzi l'esecutore materiale¹⁴.

Pio IX, una volta constatata la vicinanza del popolo agli assassini del Presidente del Consiglio, decide inizialmente di chiudersi nel Quirinale sino a giungere alla conclusione di optare per la fuga dalla Città Eterna:

[...] circondato da una Guardia Civica sempre meno affidabile e da una piazza che chiede, come riportano le cronache dell'epoca: "un ministro democratico, la costituente, la guerra

¹² *Ibid.*

¹³ Cfr. I. Veca, *Il mito di Pio IX. Storia di un'icona risorgimentale*, Viella, Roma, 2011, pp. 245-250.

¹⁴ L. M. Trebiliani, «Brunetti, Angelo, detto Ciceruacchio», in *Dizionario Biografico degli italiani*, Vol. 14, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1972, [https://www.treccani.it/enciclopedia/brunetti-angelo-detto-ciceruacchio_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/brunetti-angelo-detto-ciceruacchio_(Dizionario-Biografico)/).

all'Austria". Quando la folla arriva a puntare un cannone verso il palazzo, il Papa capisce che il suo potere assoluto è al capolinea. [...] La soluzione sarà la fuga¹⁵.

Con il papa rifugiatosi a Gaeta sotto la protezione di Ferdinando II di Borbone, il 9 febbraio 1849 venne proclamata la Repubblica Romana. Nell'Assemblea costituente romana del 9 febbraio venne così enunciato quanto segue:

Art. 1 - Il Papato è decaduto di fatto e di diritto dal governo temporale dello Stato Romano. Art. 2. Il Pontefice romano avrà tutte le guarentigie necessarie per la indipendenza nell'esercizio della sua potestà spirituale. Art. 3. La forma del governo dello Stato Romano sarà la democrazia pura, e prenderà il glorioso nome di Repubblica Romana. Art. 4. La Repubblica Romana avrà col resto d'Italia le relazioni che esige la nazionalità comune¹⁶.

Dal 29 marzo, il governo di Roma venne affidato ai triumviri: Carlo Armellini, Giuseppe Mazzini e Aurelio Saffi.

Questi, in breve tempo, accompagnarono Roma attraverso un processo di significativa ridefinizione che la trasformò in un "laboratorio di democrazia radicale". La *Urbs Aeterna*, che sino ad allora era stata capitale di uno Stato teocratico, stava ora subendo l'influsso della modernità che si tradusse operativamente nell'introduzione del suffragio universale maschile, della separazione dei poteri, della libertà di culto e, di conseguenza, della laicità istituzionale. In queste settimane venne altresì promossa una serie di provvedimenti concernenti l'abolizione della pena di morte e la tutela della proprietà privata¹⁷.

Questo rapido ammodernamento dello Stato Pontificio venne tuttavia stroncato per mano di Luigi Napoleone Bonaparte che, nell'estate del 1849, assediò e fece capitolare Roma. La resistenza italiana¹⁸, seppur acre, non fu sufficiente e Pio IX venne così reinsediato alla guida dello Stato della Chiesa il 12 aprile 1850.

La restaurazione del domino papale a Roma fu esito di un'imposizione straniera che aveva causato il versamento del sangue di molti repubblicani italiani. I volontari che

¹⁵ E. Iacolucci, *Roma senza Papa: la fuga del 24 novembre 1848 e la nascita della Repubblica Romana*, in «La Capitale», 24 novembre 2025, <https://www.lacapitale.it/articolo/roma-senza-papa-fuga-24-novembre-1848-repubblica-romana>.

¹⁶ Assemblea Costituente Italiana, *Bollettino delle leggi, proclami circolari, regolamenti ed altre disposizioni della Repubblica Romana*, Tipografia Nazionale, Roma, 1849, p. 1.

¹⁷ Cfr. Iacolucci, *Roma senza Papa: la fuga del 24 novembre 1848 e la nascita della Repubblica Romana*, 24 novembre 2025.

¹⁸ Cfr. A. Scirocco, *Giuseppe Garibaldi*, Bari-Roma, Laterza, 2011, pp. 156-164.

offrirono il proprio supporto a Garibaldi provenivano infatti da tutta la penisola. Questi avevano cercato strenuamente di difendere Roma, basti pensare all'impegno profuso da Enrico Dandolo, dai bersaglieri lombardi di Luciano Manara e dalla resistenza dei giovani romani. In un simile contesto non erano mancate le vittime anche tra gli esponenti di spicco della società italiana. Celebre fu il caso di Goffredo Mameli, autore de *Il Canto degli Italiani*, morto il 6 luglio 1849 a causa di una gangrena dovuta ad una ferita rimediata a Villa Corsini.

Sebbene fossero stati sedati violentemente, gli oppositori di Pio IX rimanevano in attesa dell'occasione giusta per rovesciare nuovamente il potere temporale della Chiesa dando giustizia alle vite spezzate per il reinsediamento di Pio IX¹⁹.

Con la seconda guerra d'indipendenza italiana, grazie all'appoggio francese, il Piemonte riuscì a sconfiggere gli austriaci annettendo con l'armistizio di Villafranca del 11 luglio 1859, la Lombardia. Gli stessi alleati che avevano permesso ai piemontesi di raggiungere questo esito erano gli stessi che garantivano la sopravvivenza dello Stato Pontificio.

L'astio dei liberali per lo Stato della Chiesa venne ulteriormente esacerbato dall'operato dello stesso pontefice che, durante il secondo conflitto per l'indipendenza italiana, si era confermato un convinto conservatore a difesa dei privilegi della Chiesa, ma soprattutto un dichiarato oppositore dei Savoia. In questo frangente le condanne dirette alle società segrete furono estremamente dure, al punto che Pio IX dedicò loro le Allocuzioni "*Iamdudum cernimus*" e "*Multiplices inter*"²⁰.

Con la prima, invero la "*Iamdudum cernimus*" del 18 marzo 1861, il papa rigettò ogni possibilità di riconciliazione con i liberali e la civiltà moderna, intesa come un modello finalizzato all'indebolimento della Chiesa:

I primi chiedono che il Romano Pontefice si riconcili e si rappacifichi con il Progresso, con il Liberalismo, come dicono, e con l'odierno incivilimento. [...] A questa cosiffatta civiltà potrebbe mai il Romano Pontefice stendere la destra amica, e con essa stringere di cuore patti e alleanze? [...] volendosi definire con il nome di civiltà un sistema fabbricato apposta per indebolire e

¹⁹ Cfr. Y. Chiron, *Pio IX. Il Papa del Sillabo*, Lindau, Torino, 2012, pp. 155-160 e E. Brunetta., 1848. *Pio IX, Carlo Alberto e i moti popolari*, Editoriale Programma, Treviso, 1987, pp. 112-124.

²⁰ Cfr. Banti, *Il Risorgimento italiano*, pp. 138-141.

forse anche per distruggere la Chiesa di Cristo, certamente non potranno mai questa Santa Sede e il Romano Pontefice adattarsi a questa civiltà²¹.

Il papa non si limitò a questo, ma proseguì denunciando l'occupazione dello Stato Pontificio come un atto immorale ed illegittimo finalizzato alla totale sottomissione della Chiesa alla corona italiana:

[...] mentre, quasi spogliati d'ogni Nostro civile Principato [...], essi vorrebbero anche che dichiarassimo formalmente di cedere in libera proprietà degli usurpatori le Province del Nostro Stato Pontificio. Con tale audacissima e inaudita richiesta vorrebbero che questa Apostolica Sede, la quale fu sempre e sarà il baluardo della verità e della giustizia, sancisca che la cosa ingiustamente e violentemente rubata può tranquillamente ed onestamente possedersi dall'iniquo aggressore [...]²².

L'invettiva papale contro le associazioni segrete proseguì con termini altrettanto duri all'interno della *Multiplices inter*, scritto con cui Pio IX confermò la sua ferma condanna e la scomunica per i membri di tali società. Questi collettivi vennero da lui descritti come sette finalizzate alla distruzione dell'autorità religiosa e da ciò derivava il loro operare in clandestinità: «riproviamo e condanniamo quella setta Massonica e le altre società dello stesso genere, che con la diversità delle sole apparenze si costituiscono di giorno in giorno e congiurano contro la Chiesa e le legittime potestà»²³. Pertanto, il pontefice invocò il buon senso dei sovrani al fine di limitare ed estirpare tali gruppi poiché, a suo avviso, il loro successo avrebbe comportato il crollo della stabilità sociale.

In un contesto così polarizzato, era ormai divenuta evidente l'indebolimento di quel primato morale che sino ad allora il Vaticano aveva esercitato sulle comunità cattoliche e che ora vedeva nella figura di Napoleone III l'unica tutela per la sopravvivenza alle “ingerenze” italiane.

Al termine del biennio 1859-1860, pur avendo già perso le Legazioni dell'attuale Emilia-Romagna, le Marche e l'Umbria, Pio IX continuava a mantenere il dominio sul Lazio.

²¹ Pio IX, *Iamdudum Cernimus*, 18 marzo 1861.

²² *Ibid.*

²³ Pio IX, *Multiplices Inter*, 25 settembre 1865.

Il 6 dicembre 1864, il papa annunciò alla curia romana la volontà di indire il Concilio Vaticano I al fine di limitare gli effetti di quei processi di secolarizzazione e modernizzazione che avevano ridotto il potere temporale della Santa Sede. I lavori per aprire questo tavolo di confronto tra massimi prelati durarono sino all'8 dicembre 1869, data in cui il Concilio Vaticano I venne ufficialmente convocato dopo l'emanazione della bolla *Aeterni Patris Filius*.

Mentre stava venendosi a definire tale progetto, l'8 dicembre 1864 Pio IX diede chiara manifestazione delle sue posizioni con due documenti: l'enciclica *Quanta Cura* e il *Sillabo*²⁴.

Con il primo scritto, Pio IX rigettò integralmente l'idea della totale separazione tra Stato e Chiesa rivendicando l'autorità ecclesiastica su famiglia e società.

Nella fattispecie, il pontefice rigettò da subito il naturalismo poiché, non solo non prevedeva alcun privilegio alla Chiesa, ma concepiva una società laica e aconfessionale in cui l'amministrazione aveva il compito di governare «senza avere alcun riguardo per la religione, come se questa non esistesse o almeno senza fare alcuna differenza tra la vera e le false religioni»²⁵.

Indicò poi come predicatori della «libertà della perdizione» i sostenitori della totale libertà di coscienza e di stampa, cioè di coloro che vedevano:

[...] la libertà di coscienza e dei culti essere un diritto proprio di ciascun uomo che si deve proclamare e stabilire per legge in ogni ben ordinata società ed i cittadini avere diritto ad una totale libertà che non deve essere ristretta da nessuna autorità ecclesiastica o civile, in forza della quale possano palesemente e pubblicamente manifestare e dichiarare i loro concetti, quali che siano, sia con la parola, sia con la stampa, sia in altra maniera²⁶.

Condannò coloro che concepivano come «sovrana legge, sciolta da qualunque diritto divino ed umano» quella volontà popolare «manifestata attraverso l'opinione pubblica [...] o in altro modo»²⁷; si oppose ai promotori di due ideologie che:

insegnando e professando il funestissimo errore del Comunismo e del Socialismo dicono che «la società domestica, cioè la famiglia, riceve dal solo diritto civile ogni ragione della propria

²⁴ Pio IX, *Quanta Cura*, 8 dicembre 1864.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

esistenza, e che pertanto dalla sola legge civile procedono e dipendono tutti i diritti dei genitori sui figli, principalmente quello di curare la loro istruzione e la loro educazione”²⁸.

Difese l’operato della Chiesa nell’ambito dell’istruzione dalle accuse di quei modernisti che identificavano nel Clero il «nemico del vero ed utile progresso della scienza e della civiltà» e che, in virtù di ciò pretendevano venisse estromesso «da ogni ingerenza ed ufficio nella istruzione e nella educazione dei giovani»²⁹.

Ribadì il «dogma cattolico della piena potestà del Romano Pontefice»³⁰ dichiarando, *de facto*, l’indipendenza della Santa Sede dalle leggi italiane e accusando d’ipocrisia tutti coloro che:

pretendono che si possa, senza peccato e pregiudizio della professione cattolica, negare l’assenso e l’obbedienza a quei decreti e a quelle disposizioni della Sede Apostolica che hanno per oggetto il bene generale della Chiesa, i suoi diritti e la sua disciplina, purché essi non tocchino i dogmi della fede e dei costumi»³¹.

In linea con il tono accusatorio del corpo dell’enciclica, Pio IX concluse l’epistola con la seguente invettiva:

Pertanto, tutte e singole le prave opinioni e dottrine espresse nominatamente in questa Lettera, con la Nostra autorità apostolica riproviamo, proscriviamo e condanniamo; e vogliamo e comandiamo che esse siano da tutti i figli della Chiesa cattolica tenute per riprovate, proscritte e condannate³².

Per quanto concerne il *Sillabo*, il papa fornì invece un puntuale elenco tecnico di idee e tendenze da lui condannate. Tra queste:

[...] panteismo, naturalismo e razionalismo assoluto; razionalismo moderato; indifferentismo e latitudinarismo; socialismo, comunismo, società segrete, società bibliche, società clerico-liberali; dottrine limitative del concetto tradizionale di Chiesa, dei suoi diritti e privilegi; dottrine sull’autonomia della società civile (considerata come unica fonte del diritto) e sui rapporti con la Chiesa; dottrine relative all’etica naturale e cristiana; dottrine che negano che il matrimonio sia sacrosanto e lo sottopongono esclusivamente all’autorità civile; negazione della

²⁸ *Ibid.*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

sovranità temporale del romano pontefice; liberalismo moderno, dottrine della sovranità popolare, separazione di Chiesa e Stato, eguaglianza di tutte le religioni dinanzi alla legge³³.

L'enciclica *Quanta Cura* offre dunque uno spaccato di quelli che sarebbero stati i toni e alcuni contenuti del confronto che a distanza di mezzo secolo avrebbero accompagnato la firma dei Patti Lateranensi tra Italia e Santa Sede.

Se analizzato isolatamente, il compendio rischia di fornire una fuorviante immagine caotica dell'opinione del papa. L'analisi delle numerose proposizioni condannate dal papa rispecchiava infatti la complessità della cultura dell'epoca. Ne consegue che, per cogliere l'organicità del pensiero di Pio IX risulti necessaria un'analisi del *Sillabo* contestualizzata nelle varie allocuzioni pontificie e nel resto dell'enciclica *Quanta Cura*. L'assolutezza con cui venne presentato l'elenco di condanne per gli "errori" moderni, cui fece capolino quella destinata a coloro che ritenevano che il papa dovesse «col progresso, col liberalismo e con la moderna civiltà venire a patti e a conciliazione»³⁴, non era stata casuale, anzi.

Non bisogna dimenticare infatti come, nel 1864, lo Stato della Chiesa si stesse sgretolando sotto i colpi della modernità e del Regno d'Italia. L'instabilità, dovuta al rapido evolversi del contesto socioculturale romano, aveva visto alcune tesi moderniste fare breccia nell'ala moderata della curia.

Per tutelare e recuperare il potere temporale che la Santa Sede stava progressivamente perdendo, Pio IX aveva bisogno, prima di tutto, di un fronte ecclesiastico compatto e capace di professare alle genti la legittimità dell'autorità papale in campo morale, familiare e sociale.

In quel tempo stavano continuando i lavori per il Concilio Vaticano I, che nel suo breve operato di un solo anno, vide il confronto tra due correnti, quella più progressista e quella intransigente.

A questa frammentaria situazione interna, corrispondeva una critica gestione della politica estera. L'unica garanzia che permetteva al pontefice l'esercizio del proprio potere risiedeva oltralpe. Le tensioni con i volontari garibaldini avevano spinto infatti Napoleone III ad intervenire militarmente in difesa dello Stato della Chiesa. Dal 30

³³ «Sillabo», in *Enciclopedia Treccani*, <https://www.treccani.it/enciclopedia/sillabo/>, 14 marzo 2026.

³⁴ Pio IX, *Quanta Cura*, Roma, 8 dicembre 1864.

ottobre 1867, la presenza francese placò le tensioni permettendo l'inizio dei lavori del Concilio Vaticano I³⁵.

Una volta ufficializzata l'apertura del ventesimo concilio ecumenico, grazie ad una temporanea stabilizzazione dei rapporti con il Regno d'Italia, giunse il tempo per Pio IX di occuparsi della frangia più moderata della curia romana. Sebbene questo tavolo di confronto non portò rilevanti risultati, risulta interessante denotare come sin dall'inizio vi furono giochi di potere tra le due fazioni.

Non si dovette aspettare molto tempo dall'apertura dei lavori per vedere la nascita di fazioni che contestavano il regolamento del Concilio. Queste crearono liste volte a distinguere gli infallibilisti dagli antinfallibilisti al fine di influenzare le scelte della *Deputatio de Fide*. Avere il sostegno della maggioranza di questa commissione significava infatti poter indirizzare i lavori dell'Assise vaticana³⁶.

I tratti salienti del Concilio Vaticano I vennero, all'interno di un clima siffatto, documentati nelle due Costituzioni dogmatiche: la *Dei Filius* del 24 aprile 1870 e il *Pastor Aeternus* del 18 luglio del medesimo anno.

Il primo documento, in linea con il Sillabo e la Quanta Cura, costituisce uno dei presupposti dottrinali di quelli che saranno gli Accordi del Laterano. In esso il papa riconfermò il primato della Chiesa negli ambiti dogmatico-morali, ivi compresa l'istruzione dottrinale, e ribadì l'indipendenza di questa istituzione in virtù della sua derivazione divina.

La vera chiave di volta fu però la promulgazione del dogma dell'infallibilità papale nel secondo documento, la costituzione dogmatica *Pastor Aeternus*. Venne quindi annunciata l'assolutezza papale durante lo svolgimento del suo incarico utilizzando la seguente formula:

proclamiamo e definiamo dogma rivelato da Dio che il Romano Pontefice, quando parla ex cathedra, cioè quando esercita il suo supremo ufficio di Pastore e di Dottore di tutti i cristiani, [...], gode di quell'infallibilità con cui il divino Redentore volle fosse corredata la sua Chiesa nel definire la dottrina intorno alla fede e ai costumi: pertanto tali definizioni del Romano Pontefice sono immutabili per se stesse, e non per il consenso della Chiesa³⁷.

³⁵ Cfr. G. Vian, *Il cristianesimo e la società industriale (1878-1914)*, in G. Vian (a cura di), *Storia del cristianesimo*, vol. IV, *L'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2015, pp. 123-128.

³⁶ *Ivi*, pp. 123-133.

³⁷ Pio IX, *Pastor Aeternus*, Roma, 18 luglio 1870.

Questa posizione non venne facilmente accettata durante i lavori del Concilio, ma il sostegno cercato da Pio IX permise al pontefice di giungere ad ottenere una solida maggioranza interna.

Inizialmente, la frangia ecclesiastica disallineata al dogma dell'infallibilità papale non godeva del sostegno ufficioso degli esponenti del clero italiano. In un secondo momento, le perplessità su quanto sancito dal pontefice vennero sollevate anche da alcuni vescovi italiani. Malgrado la diversità di vedute, entro un anno tutti i membri del Concilio Vaticano I convennero al nuovo dogma. Ago della bilancia del dibattito tra queste fazioni fu proprio la componente conciliare italiana la quale offrì un sostegno significativo alla corrente infallibilista che promuoveva l'infallibilità papale per ragioni principalmente politiche di difesa della Chiesa dalle ingerenze nazionaliste³⁸.

Questa definizione della figura papale venne poi riconosciuta negli articoli 1 e 8 del Trattato nei Patti Lateranensi del 1929. Con essi vennero ufficialmente riconosciute la sovranità papale e vennero disposte forme di tutela e garanzia a difesa del pontefice.

A seguito della proclamazione del dogma, l'opera del Concilio Vaticano I venne bruscamente interrotta a causa del conflitto franco prussiano. Il numero dei vescovi si era ridotto al punto di non poter garantire sufficiente autorità e legittimità alle decisioni dell'assemblea. Fu così che, al termine dell'estate del 1870, Pio IX dovette sospendere le attività³⁹.

Ciò che decretò la definitiva capitolazione dello Stato della Chiesa fu infatti la sconfitta francese a Sedan contro la Prussia che lasciò Pio IX privo di protezione dal neonato Regno d'Italia, sorto il 17 marzo 1861. Fu così che il 20 settembre 1870, con la breccia di Porta Pia, Roma divenne la nuova capitale italiana, sostituendo così Torino.

Da questo momento, iniziò un lento, ma progressivo, processo di accettazione del dogma di Pio IX da parte degli ecclesiastici. Ciò avvenne grazie all'attenuazione dell'interpretazione sull'infallibilità papale che non lasciava più spazio a letture più radicali e poco conciliabili con il mondo moderno. L'impiego di mezzi di comunicazione come *L'Osservatore Romano* per veicolare i messaggi pontifici alla comunità di fedeli permise a Pio IX di avvicinarsi più efficacemente alle masse. Si

³⁸ Cfr. E. Cecconi, *Storia del Concilio Ecumenico Vaticano*, vol. 1, Tipografia Vaticana, Roma, 1873, pp. 872-873.

³⁹ Cfr. G. Martina, *Storia della Chiesa. Da Lutero ai nostri giorni*, vol. 3, Morcelliana, Roma, 1995, pp. 248-251.

diffuse quindi un sentimento di vicinanza che poi scaturì in senso devozione per un papa che, tramite i propri interventi non appariva più così distaccato come in passato⁴⁰.

Fu proprio l'annessione di Roma ad essere l'oggetto della "Questione Romana". Roma, secondo la classe dirigente italiana, poteva essere l'unica capitale possibile in quanto rappresentativa di quell'identità e di quell'eredità che a lungo era stata frammentata nei vari Regni preunitari e soffocata sotto il dominio delle potenze straniere.

Gli antichi fasti e le memorie delle gloriose imprese romane erano considerati le colonne portanti per creare una italianità capace di includere tutte quelle differenti realtà territoriali, linguistiche e culturali presenti nella penisola.

La vista di un pontefice sconfitto e ormai spogliato del proprio potere temporale smosse gli animi della comunità cattolica che si riunì intorno alla sua figura offrendogli solidarietà. Questa vicinanza a Pio IX fu l'elemento sulla quale la gerarchia ecclesiastica fece leva per condannare la presa della Città Eterna⁴¹.

Da qui cominciò ad evolversi una relazione apertamente conflittuale che non aveva solo risvolti in ambito nazionale, ma anche internazionale.

La peculiarità dei rapporti tra Santa Sede ed Italia deriva infatti da due elementi principali. Il primo è inerente all'intrinseca eredità cattolica alla base dei valori delle comunità italiane e il secondo riguarda invece il confronto diretto che ha il Paese con la massima carica ecclesiastica dalla quale deriva l'amministrazione a livello globale della Chiesa. Il pontefice, in forza dell'eredità di San Pietro, godeva infatti delle cariche di Capo della Chiesa universale, Primate d'Italia e di sovrano dello Stato della Città del Vaticano. Si trattava dunque di titoli che permettevano ed imponevano al Vescovo di Roma di curare gli interessi delle comunità cattoliche in tutto il mondo⁴².

Il 13 maggio 1871 venne emanata la Legge delle Guarentigie. Si trattava di un atto unilaterale con cui il governo italiano cercò di regolare i rapporti con la Santa Sede a seguito dell'occupazione di Roma avvenuta nel 1870. Per realizzare questo proposito, l'Italia offrì al papa una serie di tutele per assicurargli il libero esercizio del potere spirituale. A tal proposito, gli venne concessa la garanzia di inviolabilità della sua persona tramite l'equiparazione del pontefice alla figura del re. Vennero altresì

⁴⁰ G. Pani, *Il Vaticano I*, in «La Civiltà Cattolica», n. 4075, vol. 2, 4 aprile 2020, pp. 76-81.

⁴¹ G. Martina, *Pio IX (1867-1878)*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma, 1990, pp. 233-235.

⁴² Cfr. G. Dalla Torre, *Unificazione nazionale e libertà della Chiesa*, in «Lo Stato Perfetto», 4 aprile 2011, pp. 2-4.

promosse garanzie di immunità dall'autorità statale per i palazzi apostolici e furono garantiti quei diritti di legazione che permettevano alla Santa Sede di accogliere a Roma gli ambasciatori esteri e di accreditare i propri presso gli altri Stati. ultimo, ma non per importanza, fu la disponibilità di offrire al papa un assegno annuale per garantire alla Chiesa l'espletamento delle proprie funzioni.⁴³

Questo atto, *de facto*, rappresentò il tentativo conciliare la visione cavouriana di separazione tra Stato e Chiesa con una serie di tutele per la Santa Sede al fine di risolvere la Questione Romana.

Questa legge tuttavia non venne concordata, ma imposta, finendo per venire rigettata da Pio IX con l'enciclica *Ubi nos*:

Noi siamo costretti a confermare nuovamente e a dichiarare con insistenza ciò che più di una volta esponemmo a Voi, del tutto consenzienti con Noi, ossia che il potere temporale della Santa Sede è stato concesso al Romano Pontefice per singolare volontà della Divina Provvidenza e che esso è necessario affinché lo stesso Pontefice Romano, mai soggetto a nessun Principe o a un Potere civile, possa esercitare la suprema potestà di pascere e governare in piena libertà tutto il gregge del Signore con l'autorità conferitagli dallo stesso Cristo Signore su tutta la Chiesa e perché possa provvedere al maggior bene della stessa Chiesa ed agli indigenti⁴⁴.

Un siffatto approccio impositivo da parte dell'Italia trovava la propria *raison d'être* nella volontà che i politici liberali avevano di gestire a livello nazionale una questione che aveva una rilevanza internazionale. Una rilevanza che venne evidenziata da Pio IX all'interno della sua epistola:

siccome la Chiesa Romana si dà pensiero di tutte le Chiese, come diceva il predetto Sant'Anselmo, chiunque ad essa sottrae ciò che è suo, deve essere giudicato colpevole di sacrilegio non solo verso di essa ma verso tutte le Chiese. Né certo alcuno può dubitare che la tutela dei diritti di questa Sede Apostolica non sia strettamente congiunta e collegata con le supreme ragioni e i vantaggi della Chiesa universale e con la libertà del vostro ministero Episcopale⁴⁵.

Tre anni dopo, invero il 10 settembre 1874, Pio IX emanò la bolla *Non Expedit*. Si trattava di una bolla che sanciva «il divieto ai cattolici italiani di partecipare alle

⁴³ «Legge delle Guarentigie», in *Enciclopedia Treccani*, 14 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/legge-delle-guarentigie/>.

⁴⁴ Pio IX, *Ubi Nos*, 15 maggio 1871.

⁴⁵ *Ibid.*

elezioni e in genere alla vita politica dello Stato italiano, divieto sanzionato con decreto della Sacra Penitenzieria»⁴⁶.

Questa chiusura era una reazione che il pontefice maturò in seguito ad una serie di provvedimenti che, a partire dalla legge Siccardi del 1850 e finendo con la Legge delle Garantigie, aveva progressivamente ridimensionato i privilegi della Chiesa cattolica.

Prendere parte alla vita parlamentare avrebbe implicato il riconoscimento al Regno d'Italia di quella legittimità che il pontefice non voleva invece concedere. Non è un caso che il contenuto del *Non expedit* interessasse esclusivamente la partecipazione della componente cattolica alle elezioni politiche, e non anche a quelle amministrative. La bolla era un mezzo con cui il papa mirava a delegittimare la politica italiana a livello internazionale mantenendo, al contempo, la propria influenza sociale nelle amministrazioni locali, nelle scuole e negli istituti volti alle opere di carità.

Per Pio IX, l'Italia era quell'occupante illegittimo che, tramite le sue aggressioni ai danni dei territori pontifici, aveva minato i presupposti per l'esercizio del proprio potere spirituale. Il potere temporale, unito ad un territorio dove esercitarlo, erano infatti ritenuti dal papa come elementi essenziali per la libertà della Santa Sede.

Il *Non expedit* si configurò dunque come una disposizione mirata a destabilizzare i politici liberali acuendo la frammentarietà dell'opinione pubblica tramite la richiesta di sostegno rivolta alla componente cattolica delle masse⁴⁷.

Un papa, non solo derubato dei propri territori dall'Italia, ma addirittura «ostaggio» di quest'ultima, era un'immagine così ricca di *pathos* da poter smuovere gli animi dei fedeli. Fu proprio questa condizione che, unita all'effettiva esclusione della maggior parte della popolazione dall'esercizio del voto, permisero al pontefice di indebolire il consenso dei liberali italiani.

⁴⁶ «Non expedit», in *Enciclopedia Treccani*, 14 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/non-expedit/>.

⁴⁷ Cfr. G. De Rosa, *Il movimento cattolico in Italia. Dalla Restaurazione all'età giolittiana*, Laterza, Bari, 1970, pp. 121-135.

1.3: La riforma sociale della Chiesa: il pontificato di Leone XIII

Alla morte di Pio IX gli successe Leone XIII che, il 15 maggio 1891, promulgò l'enciclica *Rerum Novarum*. Con questo atto vennero poste le basi per lo sviluppo della dottrina sociale della Chiesa, cioè quell' «Insieme di principi, teorie, insegnamenti e direttive emanate dalla Chiesa cattolica in relazione ai problemi di natura sociale ed economica del mondo contemporaneo»⁴⁸.

Questa enciclica segnò dunque il momento in cui la Chiesa prese parte proattivamente al dibattito economico e politico dell'Italia, invero uno Stato laico, abbandonando l'atteggiamento di chiusura polemica nei confronti della classe politica del Paese che, sino ad allora, trovava riscontro nel *Non expedit*. Da qui in poi, la Santa Sede adottò infatti un atteggiamento più propositivo ed aperto al dialogo al fine di poter influire sui valori fondativi della società italiana.⁴⁹

Con questo atto apostolico il pontefice, analizzando le condizioni sociali dei lavoratori, introdusse una nuova dottrina cattolica di stampo sociale. Tra questi principi compariva la tutela dell'operaio il quale doveva godere di una remunerazione sufficiente a garantirgli una vita dignitosa e l'accesso alla proprietà privata. Veniva altresì riconosciuta la legittimità dei suddetti lavoratori di riunirsi in associazioni professionali a scopo di autotutela e fu rigettata l'idea marxista della lotta tra classi come strumento per l'evoluzione della società. Il papa sosteneva infatti l'importanza della collaborazione delle suddette classi al fine di realizzare una comunità virtuosa basata sul dialogo e sulla solidarietà cristiana. Simili valori avrebbero posto, infatti, le basi affinché i più benestanti offrissero alle persone più fragili il supporto necessario per permettere anche a loro di condurre una vita dignitosa⁵⁰.

Leone XIII fornì una rappresentazione pragmatica della realtà del tempo, riconoscendo l'esistenza di un conflitto sociale dovuto agli effetti della seconda rivoluzione industriale. La nuova economia stava progressivamente concentrando la ricchezza nelle

⁴⁸ S. Zamagni, «Dottrina sociale della Chiesa», in *Dizionario di Economia e Finanza*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2012, 12 febbraio 2026, [https://www.treccani.it/enciclopedia/dottrina-sociale-della-chiesa_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/dottrina-sociale-della-chiesa_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/).

⁴⁹ Cfr. G. Vian, *Le Chiese e le rivoluzioni industriali: il confronto con il moderno dalla fine dell'Ottocento al primo Novecento*, in *Storia del cristianesimo*, vol. IV, *L'età contemporanea (secoli XIX-XXI)*, pp. 188-200.

⁵⁰ Cfr. M. Lupi, *Le Chiese cristiane nella modernità*, in Ivi, pp. 169-170 e Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, *Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, 2004, cap. 2, n. 89-103.

mani di pochi comportando l'impoverimento del proletariato che, come sua risposta, stava identificando nel socialismo una soluzione alla situazione.

Di fronte a questa polarizzazione, la Chiesa intervenne proponendo una mediazione sociale basata sui valori cristiani al fine di offrire un'alternativa all'ideologia socialista della lotta di classe. Il pontefice, infatti, rigettando tali spinte rivoluzionarie e denunciando l'assenza dei vincoli morali del liberalismo economico che stava alla base dello sfruttamento dei lavoratori, identificava nella cooperazione e nel corporativismo cristiano gli strumenti per ricomporre gli equilibri di potere negli ambienti lavorativi.

Nell'enciclica risultano centrali numerosi commenti del pontefice circa questa condizione. Innanzitutto, venne denunciata l'assenza di etica nella filosofia economica capitalistica che, a seguito della scomparsa delle corporazioni di arti e mestieri, aveva portato all'allontanamento delle leggi dai valori cristiani. L'assenza di queste istituzioni comportò la contrazione delle tutele della classe operaia che ora subiva gli effetti di una speculazione economica basata su un mercato che non prevedeva limiti alla concorrenza. A ciò si doveva dunque il progressivo isolamento del proletariato, il quale era vittima di un sistema che concentrava le ricchezze nelle mani di pochissimi⁵¹.

Leone XIII proseguì la propria disamina riconducendo l'origine e la legittimità della proprietà privata alla ragione che porta il lavoratore a offrire a terzi il proprio servizio, cioè quella di garantirsi una retribuzione per vivere. Da qui derivava il diritto del suddetto lavoratore di ottenere e disporre liberamente del proprio denaro. La gestione oculata di questi fondi poteva portare il lavoratore ad accantonare dei risparmi che potevano venire investiti al fine di ricevere ulteriore guadagno. Rifacendosi a questo presupposto, il pontefice rigettò quelle tesi socialiste che promuovevano l'abolizione della società privata sostenendo che la realizzazione di un simile provvedimento avrebbe limitato le capacità dei lavoratori di arricchire il proprio patrimonio a causa dell'impossibilità di investire e quindi di disporre liberamente della propria retribuzione⁵².

Il pontefice proseguì accusando di mancato realismo quei socialisti che credevano nella possibilità di azzerare le disuguaglianze definendo il loro tentativo come fallimentare in quanto «contro la natura delle cose»⁵³.

⁵¹ Cfr. Leone XIII, *Rerum Novarum*, Roma, 1891, n. 2.

⁵² *Ivi*, n. 3-5.

⁵³ *Ivi*, n. 14.

D'altro canto, il papa invitò i datori di lavoro a rispettare i propri obblighi morali, tra cui quello di garantire un salario dignitoso in quanto era ingiustificabile speculare sulle spalle altrui. Inammissibile e deprecabile agli occhi di Dio appariva dunque una condotta che anteponeva il denaro al benessere e alla dignità del prossimo⁵⁴.

Leone XIII concluse l'enciclica richiamando la filosofia di Tommaso d'Aquino circa il rapporto tra l'uso dei beni e la carità cristiana, indicata come principio regolatore della convivenza in una società moderna. Riprendendo tale dottrina, il pontefice evidenziò la rilevanza della solidarietà reciproca perché, nonostante non fossero presenti norme giuridiche che obbligassero ad un simile operato, questo veniva inteso come un preciso dovere morale e religioso⁵⁵.

La centralità che rivestì questo documento per la creazione dei presupposti di un confronto costruttivo che culminò con i Patti Lateranensi derivò dall'evoluzione della posizione della Santa Sede agli occhi degli italiani. La Chiesa smise di operare come un nemico che mostrava chiusura totale alla società moderna e si ritagliò un nuovo spazio come guida morale del tempo. Da Pio IX, con cui venne disincentivata la partecipazione politica dei cattolici, si passò alle nuove linee guida di Leone XIII. I tempi erano cambiati ed era divenuto ormai evidente che un atteggiamento refrattario non avrebbe portato i risultati sperati. Con il nuovo papa venne favorita la maturazione della cultura cattolica all'interno della società italiana che si tradusse con la nascita e la proliferazione di sindacati, cooperative e partiti cattolici nel Regno d'Italia. Questa apparente apertura al liberalismo non deve essere intesa come un'adesione del pontefice ai suoi principi, ma deve essere ricondotta alla volontà papale di fare leva sui temi moderni per restaurare la cristianità all'interno della società.

Un simile cambio di rotta favorì la nascita di un dibattito all'interno delle riviste cattoliche come *La Civiltà Cattolica* e *L'Osservatore Romano*. Nella prima, gestita dai gesuiti, veniva promossa un'interpretazione dell'enciclica favorevole all'attiva partecipazione cattolica alle elezioni amministrative italiane al fine di garantire una guida locale filocattolica. Proprio qui risiedono le radici di una prima bozza di

⁵⁴ *Ivi*, 16, 17 e 34.

⁵⁵ *Ivi*, 19, 20 e 30.

democrazia cristiana, non intesa come partito politico, ma come un collettivo organizzato volto alla cura delle condizioni della comunità⁵⁶.

All'interno della seconda rivista, organo ufficiale della Santa Sede, veniva invece professata una linea più rigida ed intransigente secondo cui non sarebbe stata concessa alcuna apertura alla partecipazione elettorale italiana se non dopo aver risolto la Questione Romana. *L'Osservatore Romano* seguiva la linea dell'astensionismo politico per due ragioni principali, la prima inerente alla vera finalità del *Rerum Novarum*, cioè la tutela della condizione operaia, e la seconda riconducibile alla convinzione che la Santa Sede aveva di potersi occupare dei cittadini in modo più efficiente dello Stato liberale italiano e del suo Parlamento⁵⁷.

Un ulteriore passo in avanti verso l'intervolazione di un dialogo tra Santa Sede e politici italiani venne compiuto da Pio X. Questo papa, emanando l'11 giugno 1905 l'enciclica *Il fermo proposito*, creò l'Azione Cattolica Italiana. Si trattava di una organizzazione del laicato cattolico al fine di una diretta collaborazione con l'apostolato gerarchico della Chiesa⁵⁸.

L'obiettivo del nuovo papa era quello di interrompere l'astensionismo cattolico dalla vita politica del Paese poiché era necessario contrastare la dilagante ideologia socialista che stava via via diffondendosi nella classe operaia⁵⁹.

Pio X mirava a «Instaurare omnia in Christo». Il messaggio del papa era chiaro e inequivocabile: Voleva tornare ad esercitare l'influenza del Vangelo in tutti i maggiori contesti della società moderna, fossero essi famiglie, scuole, luoghi occupazionali o addirittura arene politiche. Le parole che scelse per richiamare una risposta attiva da parte dei fedeli non lasciavano spazio a interpretazioni: «è altresì dovere di tutti i Nostri figliuoli dilettezzissimi, sparsi pel mondo, di accogliere le parole Nostre, di attuarle dapprima in se stessi e di concorrere efficacemente ad attuarle eziandio negli altri, ciascuno secondo la grazia da Dio ricevuta, secondo il suo stato ed ufficio»⁶⁰.

⁵⁶ Cfr. G. De Rosa, *Storia del movimento cattolico in Italia. Vol. I: Dalle origini all'età giolittiana*, Laterza, Bari, 1966, pp. 212-228.

⁵⁷ Vian, *Le Chiese e le rivoluzioni industriali: il confronto con il moderno dalla fine dell'Ottocento al primo Novecento*, pp. 188-195 e 227-230.

⁵⁸ «Azione cattolica», in *Enciclopedia Treccani*, 12 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/azione-cattolica/>.

⁵⁹ Cfr. D. Menozzi, *La Chiesa cattolica e la secolarizzazione*, Einaudi, Torino, 1993, pp. 154-171.

⁶⁰ Pio X, *Il Fermo Proposito*, 1905.

L'Azione Cattolica Italiana si configurava dunque come un'organizzazione volta sia alla difesa dei diritti della Chiesa, sia impegnata nel coinvolgimento del laicato nella vita pubblica del Paese. Questo avvenne per mezzo di una proposta alternativa a quella liberale e a quella socialista. L'invito del pontefice favorì infatti la fondazione di enti cattolici quali, ad esempio, cooperative, casse rurali e sindacati cristiani.

Alla totale chiusura al voto, faceva da contraltare la disponibilità alla partecipazione alla vita politica parlamentare del Paese per tutelare l'interesse supremo della Chiesa cattolica. Pio X precisò che questa apertura alla realtà sociale italiana non poteva essere incondizionata, ma doveva essere guidata dal pontefice e dai propri vescovi, i quali, a loro volta, dovevano interessarsi alle iniziative sociali cattoliche mantenendo la giusta distanza da tali questioni terrene al fine di tutelare la dignità del clero.

Per quanto concerne la deroga al *Non expedit*, rimase:

«vietata in Italia la partecipazione dei cattolici al potere legislativo. Sennonché altre ragioni parimenti gravissime, tratte dal supremo bene della società, che ad ogni costo deve salvarsi, possono richiedere che nei casi particolari si dispensi dalla legge, specialmente quando voi, Venerabili Fratelli, ne riconosciate la stretta necessità pel bene delle anime e dei supremi interessi delle vostre Chiese»⁶¹.

Pio X proseguì definendo il campo di competenza dell'Azione Cattolica che, nello svolgimento delle sue funzioni di rilievo sociale, comprendeva tutto quello che

[...] in qualsiasi modo, diretto od indiretto, appartiene alla divina missione della Chiesa. Di leggieri si riconosce la necessità del concorso individuale a tant'opera, non solo per la santificazione delle anime nostre, ma anche per diffondere e sempre meglio dilatare il Regno di Dio negli individui, nelle famiglie e nella società, procurando ciascuno, secondo le proprie forze, il bene del prossimo con la diffusione della verità rivelata, con l'esercizio delle virtù cristiane e con le opere di carità o di misericordia spirituale e corporale⁶².

Sull'essenzialità della guida pontificia e vescovile, il papa sentenziò come segue: «[...] poiché i cattolici alzano sempre la bandiera di Cristo, per ciò stesso alzano la bandiera della Chiesa, ed è quindi conveniente che la ricevano dalle mani della Chiesa, che la

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Pio X, *Il Fermo Proposito*, 11 giugno 1905.

Chiesa ne vigili l'onore immacolato e che a questa materna vigilanza i cattolici si sottomettano, docili ed amorevoli figliuoli»⁶³.

Sulla giusta distanza del clero dalle questioni materiali, invero su quel *mesos* in cui risiedeva la virtù etica aristotelica, Pio X fornì una dettagliata descrizione della condotta morale che avrebbe dovuto seguire ogni esponente del clero giustificandone le indicazioni:

Il sacerdote, elevato sopra gli altri uomini per compiere la missione che tiene da Dio, deve mantenersi egualmente al disopra di tutti gli umani interessi, di tutti i conflitti, di tutte le classi della società. Il suo proprio campo è la Chiesa, dove ambasciatore di Dio predica la verità ed inculca col rispetto dei diritti di Dio il rispetto ai diritti di tutte le creature. Così operando, egli non va soggetto ad alcuna opposizione, non apparisce un uomo di parte, fautore degli uni, avversario degli altri, né per evitare l'urto di certe tendenze o per non irritare in molti argomenti gli animi inaspriti si mette nel pericolo di dissimulare la verità o di tacerla, mancando nell'uno o nell'altro caso ai suoi doveri; senza dire che dovendo trattare ben spesso di cose materiali, potrebbe trovarsi solidale in obbligazioni dannose alla sua persona, e alla dignità del suo ministero. Non dovrà dunque prender parte ad associazioni di questo genere, se non dopo matura considerazione, d'accordo col suo Vescovo, ed in quei casi soltanto, ne' quali l'aiuto suo è immune da ogni pericolo e torna di evidente profitto⁶⁴.

Questo sforzo riorganizzativo del laicato cattolico italiano sotto la guida della Santa Sede non riuscì a impedire la proliferazione delle tesi moderniste che andavano a ridefinire l'interpretazione tradizionale dei dogmi della Chiesa.

Quello che la Santa Sede stava vivendo come un affronto sul piano teologico, spinse il pontefice ad irrigidire le proprie posizioni fino a giungere all'emanazione dell'enciclica *Pascendi Domini Gregis*. Con essa Pio X, l'8 settembre 1907, definì il modernismo come «la sintesi di tutte le eresie»⁶⁵. Ivi, il papa volle innanzitutto giustificare la necessità di ribadire la condanna per questo movimento vista la presenza di “tiratori franchi” all'interno dello stesso laicato cattolico:

[...] a rompere senza più gl'indugi Ci spinge anzitutto il fatto, che i fautori dell'errore già non sono ormai da ricercarsi fra i nemici dichiarati; ma, ciò che dà somma pena e timore, si celano

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Pio X, *Pascendi Dominici Gregis*, 8 settembre 1907.

nel seno stesso della Chiesa, tanto più perniciosi quanto meno sono in vista. Alludiamo, o Venerabili Fratelli, a molti del laicato cattolico e, ciò ch'è più deplorabile, a non pochi dello stesso ceto sacerdotale [...]⁶⁶.

In questa occasione il pontefice, riconducendo ad un sistema unico le varie istanze moderniste, cristallizzò una potenziale occasione per anticipare i temi del Concilio Vaticano II. A tal proposito, l'iniziativa dei modernisti poteva essere interpretata come uno strumento utile per riavvicinare la Chiesa alla società secolarizzata del XX secolo⁶⁷. A detta del papa, la pericolosità delle nuove tesi sul ruolo della Chiesa all'interno dello Stato derivava soprattutto dall'apparente frammentarietà del fronte modernista. Questo movimento rispecchiava la complessità della società del tempo e si stava dimostrando più capace di cogliere le sfumature della società del tempo di quanto non fosse in grado di farlo la Santa Sede.

La tradizione dogmatica che ancorava il Vaticano al passato spinse il papa a difendere strenuamente le proprie posizioni poiché, ad una sua sconfitta nel dibattito sull'interpretazione dei dogmi, sarebbe corrisposta una ridefinizione profonda del ruolo e della missione della Chiesa stessa.

L'importanza che Pio X attribuì a questo confronto è infatti ravvisabile nell'accusa ai modernisti che, a suo dire, miravano a colpire il cuore della Chiesa, cioè la fede.

Il papa sollevò la questione della frammentarietà con cui le dottrine moderniste venivano presentate riconducendole ad un «artificio astutissimo»⁶⁸ di matrice agnostica che mirava ad implementare il metodo critico ai dogmi della Chiesa⁶⁹.

Astuta fu la strategia papale di profilare lo stereotipo ideologico del modernista, cioè di un soggetto estremamente fluido e capace di ridefinirsi a seconda del contesto: «ogni modernista sostiene e quasi compendia in sé molteplici personaggi: quelli cioè di filosofo, di credente, di teologo, di storico, di critico, di apologista, di riformatore»⁷⁰.

Secondo questa visione, i modernisti erano filosofi di stampo agnostico che riconducevano ai limiti del *Logos* umano l'impossibilità di comprendere il concetto di Dio e, di conseguenza, tutti quei fenomeni non tangibili come la Rivelazione. Da ciò

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Cfr. G. Vian, *Il modernismo. La Chiesa cattolica in conflitto con la modernità*, Carocci, Roma, 2012, pp. 52-118.

⁶⁸ Pio X, *Pascendi Dominici Gregis*, 8 settembre 1907.

⁶⁹ Cfr. Vian, *Il modernismo*, pp. 52-118.

⁷⁰ Pio X, *Pascendi Dominici Gregis*, 8 settembre 1907.

derivava un cambio di paradigma della fede che non vedeva più il credente aderire ad una verità assoluta, bensì ad una verità individuale ridefinita in una chiave introspettiva e funzionale alla propria esperienza. Questa apologetica, che venne definita come “immanenza religiosa”, ridefiniva a livello gnoseologico il nucleo dogmatico della Chiesa. Questi principi, una volta spogliati della loro immutabilità e assolutezza, trovavano la propria dimensione all’interno del sistema coerente di verità che il fedele sviluppava durante il corso della propria vita. L’esperienza del divino era dunque l’esito dell’intrecciarsi dei valori cattolici con l’esperienza del singolo⁷¹.

Da qui subentrava la figura del teologo con il compito di tradurre in linguaggio moderno la dimensione personale di questa esperienza. Nel farlo, avrebbe reinterpretato i dogmi in chiave storica al fine di esprimere al meglio la coscienza del fedele. Ne conseguiva l’emergere della personalità dello storico che, insieme al proprio spirito critico, scindeva l’immagine che la Chiesa aveva di Cristo rispetto a quella che risultava da un’analisi storica.

Questo passaggio costituiva il nucleo dello scontro tra i modernisti, che volevano implementare il metodo storico e critico ai dogmi cattolici, e la Santa Sede che invece rifiutava in toto questa pratica. Se per la Chiesa Gesù aveva un significato che trascendeva tempo e realtà terrena, per i modernisti Cristo rappresentava solo un uomo celeberrimo vissuto nel passato. In virtù di questa concezione, i modernisti accantonavano la solennità delle Sacre Scritture, riducendole quindi a opere umane⁷².

Questa spinta innovatrice venne duramente stroncata da Pio X che decise di adottare una linea intransigente a tutela dell’*ipse dixit* che segnò profondamente il cattolicesimo fino al Concilio Vaticano II.

Dal 1911 al 1914 in Italia reggeva lo Stato il quarto governo di Giovanni Giolitti e, durante questo periodo, venne firmato il Patto Gentiloni. Nel 1913, dopo una serie di riunioni in vista delle prime elezioni a suffragio universale maschile, si giunse ad un accordo ufficioso e privato tra Giolitti ed il presidente dell’Unione Elettorale Cattolica Italiana, Vincenzo Ottorino Gentiloni.

L’apertura democratica che era stata prevista con la riforma del 1912 aveva portato con sé un forte senso di preoccupazione nei liberali che, dopo l’estensione degli aventi

⁷¹ «Immanenza» in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/immanenza/> e Cfr. Vian, *Il modernismo*, pp. 63-71.

⁷² *Ivi*, pp. 63-70.

diritto al voto, temevano l'ascesa del socialismo. Fu proprio nell'interesse antisocialista che Italia e Santa Sede trovarono un primo punto di incontro. Con questa premessa, venne previsto un accordo composto da sette punti che doveva essere controfirmato dai politici liberali per ottenere il supporto cattolico dalle rispettive circoscrizioni elettorali di appartenenza.

Dunque, ogni candidato liberale che bramasse l'appoggio cattolico doveva sottoscrivere e rispettare un *Eptalogo*⁷³ che recitava molteplici forme di tutela per gli interessi della Chiesa. Tra questi si evincevano: la tutela della libertà di associazione, il sostegno dell'insegnamento promosso da istituti privati cattolici, la garanzia dell'istruzione religiosa nelle scuole pubbliche, la difesa della famiglia e l'opposizione al divorzio, l'equo trattamento per le organizzazioni cattoliche, una revisione più "giusta" del sistema tributario e l'impegno liberale sullo scenario internazionale⁷⁴.

Questa coalizione tra i cattolici e la frangia liberale più moderata si rivelò vincente, anche se, una volta divenuta di dominio pubblico l'esistenza di questi accordi, l'acuirsi delle tensioni con i laici e con i radicali obbligò Giolitti ad abbandonare la guida del Paese rassegnando le proprie dimissioni.

Questo Patto fu essenziale per l'evolversi dei rapporti tra Italia e Santa Sede in quanto rappresentò un primo compromesso che conciliò gli interessi politici di uno Stato moderno con le rivendicazioni di una Chiesa che, seppur integrata all'interno del Regno d'Italia, ora poteva vantare alcune di quelle garanzie che vennero successivamente ribadite e sottoscritte con i Patti Lateranensi.

Il 1914 fu anche l'anno in cui il cardinale Giacomo Della Chiesa venne eletto come papa prendendo il nome di Benedetto XV.

Il suo pontificato iniziò in un contesto segnato dalla Grande Guerra e, all'interno di un clima così violento e polarizzato, il papa si adoperò per amministrare una collaborazione ufficiosa con l'Italia che culminò con l'abrogazione del *Non expedit* con cui aprì le braccia all'opera del Partito Popolare Italiano di Luigi Sturzo⁷⁵.

La Santa Sede dovette quindi pronunciarsi sul conflitto più sanguinario di tutta la storia. La posizione della Chiesa richiedeva una oculata considerazione di tutti gli interessi ed

⁷³ Cfr. «Gentiloni, Vincenzo Ottorino», in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026, [https://www.treccani.it/enciclopedia/vincenzo-ottorino-gentiloni_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/vincenzo-ottorino-gentiloni_(Dizionario-Biografico)/).

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Cfr. G. De Rosa, *Il Partito Popolare Italiano*, Laterza, Roma-Bari, 1974, pp. 45-62.

equilibri che esistevano a livello internazionale e nazionale. Il papa non poteva sottrarsi al condannare la carneficina che stava riducendo alla miseria le popolazioni coinvolte nel conflitto, ma nel farlo doveva tenere in considerazione la molteplicità di opinioni riguardanti la guerra all'interno del contesto italiano. Fu così che Benedetto XV pronunciò, *in primis*, l'enciclica *Ad Beatissimi Apostolorum Principis* il 1° novembre 1914 e, successivamente, l'esortazione *Allorché Fummo Chiamati* il 28 luglio 1915.

Con esse, il papa invitò i vari Capi di Stato coinvolti nel conflitto a porre un freno alla carneficina che stava consumandosi. Con la Grande Guerra al fronte si stava spargendo il sangue di milioni di uomini, mentre nelle città la tensione sociale si stava acuendo a causa della distruzione del tessuto economico delle potenze europee⁷⁶.

Questo appello non sortì gli effetti desiderati a causa del sogno patriottico che, unito all'ancora irrisolta Questione Romana, non tollerava limitazioni alle proprie mire espansionistiche. I sacerdoti si trovavano infatti ad operare cercando di promuovere le parole di Benedetto XV all'interno di un ambiente che vedeva due frange contrapposte, quella neutralista e quella interventista. Non furono rari i casi in cui vennero tacciati di disfattismo gli esponenti della Chiesa che professavano solidarietà per le condizioni dei fratelli investiti dall'ombra della guerra. Dalle accuse, si passò presto al reclutamento dei parroci nelle fila dell'esercito regio. Le collaborazioni e gli accordi tra Stato e Chiesa erano stati, sino ad allora, frutto di compromessi non ufficiali e, pertanto, non vi era ancora stato un riconoscimento effettivo della Chiesa come soggetto autonomo e indipendente. Vennero così integrati nei reggimenti al fronte i cappellani militari i quali, come anche i sacerdoti nelle numerose parrocchie locali, offrivano supporto, promuovevano il patriottismo, ma nel frattempo professavano i principi di fraternità cristiana⁷⁷.

Fu proprio un clima così teso la causa della limitata efficacia dell'opera di questi cappellani che, sottoposti alla spinta nazionalista, furono costretti a moderare i toni della propria professione religiosa.

La pace rimaneva il fulcro del messaggio che doveva essere promosso al popolo, ma la stessa pace esponeva il clero al rischio di ripercussioni per presunto collaborazionismo con i nemici.

⁷⁶ Cfr. Benedetto XV, *Allorché Fummo Chiamati*, 28 luglio 1915, in «AAS», vol. 7, 1915, pp. 365-368.

⁷⁷ Cfr. R. Morozzo della Rocca, *La fede e la guerra. Cappellani militari e preti soldati (1915-1918)*, Ed. Studium, Roma 1980, pp. 75-105.

La prosecuzione della «inutile strage» portò allo spegnimento dell'entusiasmo nelle schiere italiane e, più in generale di tutti gli eserciti coinvolti in una guerra che stava contando milioni di morti.

Le parole di Don primo Mazzolari furono lapidarie e sintetizzarono efficacemente il dramma a cui il clero stava venendo esposto:

Se invece di dirci che ci sono guerre giuste e guerre ingiuste i nostri teologi ci avessero insegnato che non si deve ammazzare per nessuna ragione, che la strage è inutile sempre, e ci avessero formati ad un'opposizione cristiana chiara, precisa e audace, invece di partire per il fronte saremmo discesi sulle piazze⁷⁸.

1.4: Il primo dopoguerra: l'ascesa del fascismo e i Patti Lateranensi

Il primo conflitto mondiale si concluse il 28 giugno 1919 con la firma del Trattato di Versailles. Questa pace lasciò scontenti molti Stati, tanto che in Italia si parlò di “vittoria mutilata” e si rischiò lo scoppio di un nuovo conflitto dopo l'occupazione di Fiume da parte degli Arditi di D'Annunzio.

Il sogno di una guerra che doveva essere di movimento, rapida e dispensatrice di ricchezze e territori, lasciò spazio alla realtà dei fatti. Si era trattato di un conflitto sanguinoso che aveva distrutto il tessuto sociale e produttivo di tutte le potenze europee ed i suoi effetti si stavano ripercuotendo sulla necessità di riconvertire l'industria bellica in industria civile. Tutto ciò era aggravato dalla necessità di riassorbire tutti i soldati, spesso mutilati e vittime dei traumi del fronte, all'interno delle attività⁷⁹.

La conseguenza del conflitto passò quindi dalla crisi economica, giungendo a permeare i delicati equilibri sociali che si erano instaurati all'interno dell'Italia. La dilagante precarietà inasprì il conflitto tra nazionalisti e socialisti, i quali, durante il “Biennio Rosso” si scontrarono violentemente. Questi due poli si radicalizzarono al punto che i primi identificarono in Benito Mussolini il rappresentante degli interessi nazionali, mentre i secondi promuovevano serrate e scioperi per ridefinire i rapporti economico-

⁷⁸ P. Mazzolari, *La pieve sull'argine. L'uomo di nessuno*, D. Saresella (a cura di), EDB, Bologna, 2008, pp. 91-92.

⁷⁹ Cfr. M. Isnenghi e G. Rochat, *La Grande Guerra 1914-1918*, La Nuova Italia, Milano, 2000, pp. 415-430.

gerarchici all'interno degli ambienti lavorativi. Furono proprio le spinte socialiste a convincere i borghesi a offrire il loro supporto allo stesso Mussolini, ponendo i presupposti per la nascita a Milano del primo fascio di combattimento⁸⁰.

All'interno di questa cornice sveltava la figura di Don Luigi Sturzo che, in opposizione alle manifestazioni socialiste, promuoveva le "leghe bianche", cioè forme di associazionismo sindacale aventi lo scopo di tutelare il benessere dei lavoratori attraverso forme di cooperazione filocattoliche.

Fu proprio all'interno di questo contesto che, il 18 gennaio 1919, lo stesso Sturzo fondò il Partito Popolare Italiano. Questa associazione politica nacque con lo scopo di promuovere «la riforma elettorale in senso proporzionale, la difesa e l'estensione della piccola proprietà terriera, il decentramento amministrativo e un vasto impegno sociale»⁸¹. Il forte consenso che ottenne alle elezioni di quell'anno e la riconferma dell'esito elettorale del 1921 permisero al Partito Popolare Italiano di influenzare sensibilmente i lavori di indirizzo politico e amministrativo del Paese. Il successo che, fino al 1922, accompagnò Sturzo era dovuto alla posizione moderata del suo gruppo che, tra rossi e nazionalisti, rappresentava una frangia versatile e capace di interagire con gli altri schieramenti.⁸²

Il Partito Popolare Italiano, sin dall'anno della sua fondazione, si trovò nella scomoda posizione di voler combattere l'avanzata dell'ideologia socialista, dovendosi difendere contemporaneamente dalle pressioni del Partito Nazionale Fascista. Quest'ultimo, nato sotto la stella dell'anticlericalismo, stava disgregando tutte quelle iniziative di aggregazione sociale che non erano direttamente riconducibili alla frangia fascista e questa sua opera culminò con la marcia su Roma il 28 ottobre 1922. In quest'occasione Vittorio Emanuele III, temendo lo scoppio di una guerra civile, non firmò lo stato d'assedio e condannò così l'Italia ad entrare in un ventennio caratterizzato dalla repressione, anche violenta, del dissenso⁸³.

Fu così che nell'aprile del 1923 il congresso nazionale decise di interrompere la collaborazione con il regime fascista. Nel Partito Popolare Italiano iniziò dunque una

⁸⁰ G. De Rosa, *Luigi Sturzo*, UTET, Torino, 1977, pp. 210-235.

⁸¹ «Partito popolare italiano» in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/partito-popolare-italiano/>.

⁸² Cfr. P. Scoppola, *La proposta politica di Sturzo*, Il Mulino, Bologna, 1977, pp. 115-130.

⁸³ Cfr. E. Gentile, *Storia del Partito fascista. 1919-1922. Movimento e milizia*, Laterza, Roma-Bari, 1989, pp. 580-610.

caotica scissione che vide gli esponenti clerico-fascisti riunirsi nell'Unione Nazionale. Se da un lato il 28 agosto 1924 questo gruppo ottenne il consenso de *L'Osservatore Romano*, dall'altro il fronte di Sturzo cominciava a mostrare segni di forte indebolimento.

Il Partito Popolare Italiano, che aveva già visto il proprio fondatore dimettersi il 25 ottobre 1924, si ritrovò isolato e incontrò la propria fine nel novembre 1926, quando Mussolini impose lo scioglimento di tutti i gruppi non allineati al regime⁸⁴.

Dell'immobilismo di Vittorio Emanuele III, ne pagarono le conseguenze coloro che non si allinearono al regime. Tra questi si ricorda Giacomo Matteotti, ucciso il 10 giugno 1924, dopo aver denunciato il clima di violenza che stava falsando le elezioni politiche. Nuovamente il re rimase immobile di fronte ad una situazione così drammatica ed una simile posizione lasciò definitivamente campo libero al totalitarismo fascista⁸⁵.

Mussolini, una volta accollatosi le responsabilità dell'operato dei suoi seguaci, rafforzò il suo impegno per lo scioglimento di tutte le forme di associazionismo e di stampa che non erano allineate al regime e fondò il Tribunale Speciale per la Difesa dello Stato. Si giunse così ad un nuovo allontanamento della Chiesa dal Regno d'Italia: «alla secessione dell'Aventino approfondì la distanza con le gerarchie vaticane; con il delinearsi del regime totalitario e la soppressione delle libertà civili, gli spazi politici del PPI si ridussero rapidamente e nel 1926 ogni attività risultava spenta»⁸⁶.

L'intento di Mussolini era fine. Voleva affondare il partito di Sturzo ergendosi ad unico difensore del clero conservatore di fronte alla minaccia del socialismo e del comunismo. Tuttavia, difficile sarebbe stato per la Santa Sede ignorare il Programma di Santo Sepolcro che procedette così ad avanzare accuse contro la condotta e gli ideali del regime. Vennero quindi condannate le pretese di appropriazione dei beni ecclesiastici, le violenze contro le leghe ed il reintegro della pena di morte per gli oppositori⁸⁷.

Questa forte polarizzazione tra Chiesa e Mussolini fu uno degli elementi che decretarono l'asimmetria che contraddistinse la contrattazione dei Patti del Laterano. Le

⁸⁴ Cfr. F. Malgeri, «Sturzo, Luigi» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 94, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2019, 16 marzo 2026, [https://www.treccani.it/enciclopedia/luigi-sturzo_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/luigi-sturzo_(Dizionario-Biografico)/).

⁸⁵ Cfr. M. Canali, *Il delitto Matteotti*, Il Mulino, Bologna, 2004, pp. 245-270 e G. Salvemini, *Preludio alla seconda guerra mondiale*, Feltrinelli, Milano, 1966, pp. 48-52.

⁸⁶ «Partito popolare italiano» in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/partito-popolare-italiano/>.

⁸⁷ P. Scoppola, *La Chiesa e il fascismo: Documenti e interpretazioni*, Laterza, Bari, 1971, pp. 45-80.

politiche fasciste di rivalutazione del Paese, come ad esempio “Quota 90”, portarono progressivamente all’isolamento commerciale dello Stato e obbligarono lo stesso Mussolini a scendere a patti con quell’istituzione che, sin dalle origini, avrebbe voluto sfruttare per garantire la legittimità del proprio operato.

Il consenso, che stava via via venendo meno, gli era necessario e fu proprio questa consapevolezza a spingere la Santa Sede a fare la voce grossa, conscia che dall’altra parte non ci sarebbe stata possibilità di dura replica. D'altronde il duce non poteva permettersi uno scontro con il Vaticano dal momento, che trattandosi di un’istituzione estremamente radicata nel tessuto sociale italiano, questo avrebbe minato ulteriormente la legittimità del proprio regime.

Questi furono gli equilibri di potere con cui si aprirono i dibattimenti del Laterano. Mussolini bramava la prosecuzione della propria reggenza e la Chiesa colse l’occasione per offrire il proprio sostegno in cambio di garanzie a sé estremamente vantaggiose. Vennero così firmati tre accordi conosciuti come Convenzione Finanziaria, Trattato fra la Santa Sede e l’Italia e Concordato.

Disaminati dunque i presupposti che ne regolarono la nascita, è ora doveroso analizzarne i contenuti.

Capitolo II: Il Concordato del 1929 ed i suoi effetti

2.1: La risoluzione della *Questione Romana*

L'11 febbraio 1929 venne firmato il Concordato, cioè un accordo ufficiale che, insieme alla Convenzione Finanziaria e al Trattato fra la Santa Sede e l'Italia, andava a comporre i Patti Lateranensi.

Questi accordi, frutto di un'asimmetria di potere nei momenti della contrattazione, permisero il superamento della *Questione Romana* grazie ad un compromesso che vide la Chiesa riconoscere lo stesso Regno d'Italia, con Roma come sua capitale, in cambio di numerosi privilegi.

Laddove Mussolini cercava la legittimazione del proprio regime, lì la Chiesa trovò l'occasione di reclamare l'indipendenza di cui era stata privata anni prima. Fu così che il duce, in cambio del supporto ecclesiastico, appose la sua firma vicino a quella del cardinale Pietro Gasparri.

Su questo presupposto vennero quindi definiti «i reciproci rapporti sul piano del diritto internazionale tra lo Stato italiano e la Santa Sede, e [...] la disciplina dei rapporti tra lo Stato e la confessione cattolica»⁸⁸.

La realizzazione di questi accordi spinse Pio XI ad appellare lo stesso Mussolini come l'uomo «che la Provvidenza Ci ha fatto incontrare»⁸⁹ poiché ritenuto distante da quell'ideologia liberale che, a suo dire, aveva portato i politici del tempo a promuovere con veemenza leggi contrarie agli interessi della Chiesa⁹⁰. Colui che venne così stereotipato era lo stesso che nel 1919, con il Programma di San Sepolcro, aveva promosso ideali anticlericali che ben rientravano nelle deformità normative denunciate dal papa. Il suo apprezzamento per il duce derivava dunque dal progressivo abbandono di quei principi che caratterizzarono l'inizio della sua ascesa e che erano ora culminati con il riconoscimento della sovranità della Santa Sede⁹¹.

⁸⁸ «Patti Lateranensi», in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/patti-lateranensi/>.

⁸⁹ Pio XI, *Vogliamo Anzitutto*, 13 febbraio 1929.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Cfr. L. Ceci, *L'interesse superiore. Il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, Roma-Bari, Laterza, 2013, pp. 102-110.

L'esecuzione di questi patti venne garantita dapprima con la legge numero 810 del 27 maggio 1929 e, in un secondo momento, con il richiamo ai Patti Lateranensi all'interno dell'articolo 7 della Costituzione del 1947: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale»⁹².

La formula con cui venne redatto questo nucleo di provvedimenti non fu casuale, anzi; essa venne spiegata dallo stesso pontefice in una riunione presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. In questa occasione Pio XI esplicò come il Trattato e il Concordato non fossero due accordi separati in quanto avevano lo scopo di creare i presupposti per quell'indipendenza papale utile a garantirne il libero svolgimento del ministero.

Questa indipendenza politica, secondo il papa, poteva esistere solo attraverso la concessione della sovranità di un territorio a favore della Santa Sede; un territorio conosciuto ancora oggi come Città del Vaticano⁹³.

Ratti riteneva inoltre, visti i trascorsi conflittuali e le ingerenze subite dalla Santa Sede, che fosse necessario regolamentare puntualmente le condizioni di convivenza della Chiesa all'interno dell'Italia. Inutile sarebbe stato infatti superare le ostilità, senza convenire sui principi da onorare a livello giuridico. Pertanto, il Concordato divenne la condizione senza la quale non sarebbe stato firmato il Trattato fra la Santa Sede e l'Italia.

Il Concordato, quindi, era una componente inscindibile dagli altri due documenti controfirmati da Mussolini e Gasparri e, pertanto, la sua analisi richiede una visione olistica capace di racchiudere i suoi contenuti all'interno della cornice fornita dai Patti Lateranensi.

2.2: La Convenzione Finanziaria e il Trattato

Con la Convenzione Finanziaria si fa riferimento all'accordo che stipularono la Santa Sede e l'Italia per il superamento della Questione Romana. Con questo documento alla

⁹² Cost. 27 dicembre 1947, art. 7.

⁹³ Pio XI, *Vogliamo Anzitutto*, 13 febbraio 1929.

Chiesa veniva corrisposta un'offerta indennitaria di un miliardo e settecentocinquanta milioni di lire per l'annessione italiana dello Stato Pontificio⁹⁴ e, in forza dei «danni ingenti subiti dalla Sede Apostolica per la perdita del patrimonio di San Pietro»⁹⁵, ne veniva altresì disposta l'esenzione dalle tasse⁹⁶.

Il Trattato fra la Santa Sede e l'Italia era invece un documento di carattere sia giuridico che politico, con il quale si ufficializzò la nascita dell'attuale ed indipendente Città del Vaticano, restituendo alla Chiesa la propria personalità giuridica sullo scenario internazionale.

Nello specifico, con i suoi ventisette articoli, questo accordo disciplinava in materia territoriale, politica, diplomatica, amministrativa, fiscale e giudiziaria.

Con l'articolo 26 veniva dichiarata la definitiva risoluzione della Questione Romana e avvenne un mutuo riconoscimento delle rispettive sovranità. Roma venne accettata dalla Santa Sede come capitale italiana, mentre al pontefice venne garantita la Città del Vaticano⁹⁷.

In merito, con gli articoli 2 e 4, l'Italia si impegnavo a riconoscere la sovranità della Santa Sede «in conformità alla sua tradizione ed alle esigenze della sua missione nel mondo»⁹⁸, garantendola da ogni forma di «ingerenza da parte del Governo Italiano»⁹⁹.

Venivano altresì disposte misure cautelative nei riguardi del pontefice che, ai sensi dell'articolo 8 del suddetto Trattato, godeva delle stesse garanzie del re. Qualunque aggressione o attacco ingiurioso nei riguardi del papa fosse avvenuto sul suolo nazionale, sarebbe stato equiparato ad un attacco alla corona italiana e, dunque, ne avrebbe comportato le medesime conseguenze¹⁰⁰.

Esito della firma tra Mussolini e Gasparri fu la riaffermazione del confessionarismo religioso cattolico in virtù di quanto in passato previsto dallo Statuto Albertino del 1848. Pertanto, con l'articolo 1, il cattolicesimo tornava ad essere «la sola religione dello Stato»¹⁰¹.

⁹⁴ Cfr. *Convenzione Finanziaria*, in «AAS», Vol. XXI, 1929, pp. 273-274.

⁹⁵ *Ivi*, p. 273.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ Cfr. *Trattato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», Vol. XXI, 1929, art. 26, p.220-221.

⁹⁸ *Ivi*, art. 2, p. 210.

⁹⁹ *Ivi*, art. 4, p. 211.

¹⁰⁰ *Ivi*, art. 8, p. 213.

¹⁰¹ *Ivi*, art. 1, p. 210.

Emblematico dell'asimmetria dei rapporti di potere tra le due parti contrattuali fu la concessione di Mussolini dei punti previsti agli articoli 3, 6, dal 13 al 17 e 25.

L'articolo 3 riportava infatti il cedimento di una piccola parte del suolo italiano a favore del Vaticano che ne avrebbe disposto liberamente in virtù della propria «esclusiva ed assoluta potestà e giurisdizione sovrana»¹⁰². Questa disposizione, attribuendo la soggettività internazionale alla Santa Sede, andava a garantirle l'indipendenza operativa tutelandone le «pertinenze e dotazioni»¹⁰³. Qui venivano definite anche le regole di accesso alla Piazza di San Pietro sia per i cittadini, sia per le Forze dell'Ordine coinvolte nelle operazioni di ordinario controllo del territorio. Alle suddette autorità, sebbene venisse delegata la gestione della sicurezza, venivano imposti dei limiti di accesso e, nel caso di ricorrenze particolari, anche di presidio¹⁰⁴. Alla polizia veniva dunque impedito, salvo invito esplicito, l'accesso alla Basilica di San Pietro per l'espletamento delle proprie funzioni e, nel caso di ricorrenze particolari, sempre salvo diversa indicazione della Santa Sede, erano relegate «al di là delle linee esterne del colonnato berniniano e del loro prolungamento»¹⁰⁵.

Il cedimento di questa territorialità venne accompagnato dal gravoso impegno italiano di favorire il corretto funzionamento delle infrastrutture vaticane. L'articolo 6 del Trattato del Laterano impose all'Italia di accollarsi le spese per la manutenzione della rete idrica, per l'edificazione di una «stazione ferroviaria»¹⁰⁶ e per lo sviluppo di «servizi telegrafici, telefonici, radiotelegrafici, radiotelefonici e postali»¹⁰⁷ all'interno della Città del Vaticano¹⁰⁸.

L'insieme di articoli dal 13 al 17 che vennero firmati nel 1929 ribadivano ancora più nettamente lo squilibrio di poteri all'interno delle stanze del Laterano.

In essi si profilava una lista di benefici e tutele che esentarono la Santa Sede dagli oneri verso il Regno d'Italia, decretando un privilegio dal punto di vista economico che favorì l'arricchimento delle casse vaticane.

Vennero di fatto cedute alla Santa Sede le Basiliche patriarcali insieme ad una moltitudine di edifici storici che, parificati a sedi diplomatiche, vennero garantite al

¹⁰² *Ivi*, art. 3, p. 211.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ivi*, art. 3, pp. 210-211.

¹⁰⁵ *Ivi*, p. 211.

¹⁰⁶ *Trattato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», Vol. XXI, 1929, art. 6, p. 212.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

Vaticano sotto tutela del diritto internazionale. Ad acuire il privilegio garantito alla Chiesa, vi fu la sua esenzione fiscale che le permise, unitamente all'esclusione dei suoi funzionari dal versamento di qualsiasi tributo a favore delle casse italiane, di recuperare ampiamente la capacità di operare sullo scacchiere internazionale.

A corollario di ciò venne inserito nel Trattato l'articolo 25¹⁰⁹ con il quale si sancì la «liquidazione dei crediti della Santa Sede verso l'Italia»¹¹⁰.

Alla luce di questi due documenti, risulta evidente come Mussolini, per restituire il consenso al proprio regime, ritrasse la sovranità italiana a favore della Chiesa. Se con il Trattato e la Convenzione Finanziaria il Vaticano aveva ottenuto numerose garanzie di matrice economica, giuridica e politica, fu con il Concordato che la Santa Sede riuscirà concretamente a permeare la giurisdizione civile italiana influenzando le relazioni tra i valori religiosi e gli istituti giuridici nazionali.

2.3: I privilegi ottenuti con il Concordato

Il Concordato, con i suoi quarantacinque articoli, si configurava come un documento volto a definire operativamente le modalità per «regolare le condizioni della Religione e della Chiesa in Italia»¹¹¹. Con questo accordo venne restaurata la matrice cattolica del Paese e venne garantita l'osservanza della giurisdizione ecclesiastica per le materie di competenza della Santa Sede. Oltre a disporre sulla dignità e sulle garanzie degli ecclesiastici, questo patto legiferava in ambiti sensibili come il matrimonio, la famiglia e l'istruzione.

Innanzitutto, con gli articoli 1, 2, 9 e 10, l'Italia assicurava alla Santa Sede il pieno esercizio del proprio potere riconoscendole la totale libertà di corrispondenza e di espressione con i fedeli e dispensandola da ingerenze e tassazioni inerenti i beni ecclesiastici presenti su tutto il suolo italiano.

La prima disposizione del suddetto accordo stabiliva l'impegno italiano a garantire alla Chiesa «il libero esercizio del potere spirituale, il libero e pubblico esercizio del culto,

¹⁰⁹ *Ivi*, art. 25, p. 220.

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ivi*, p. 275.

nonché della sua giurisdizione in materia ecclesiastica»¹¹² mettendo a disposizione, laddove necessario, il supporto delle proprie autorità per gli esponenti del clero impegnati nel loro esercizio. Particolare attenzione venne data in questo frangente alla sacralità di Roma in quanto il Governo italiano prometteva di impegnarsi per arginare tutte quelle manifestazioni che erano in contrasto con il valore religioso della Città Eterna¹¹³.

Con l'articolo successivo venivano invece sanciti i presupposti operativi per l'esercizio della *libertas ecclesiae*. La libertà di comunicazione per la Santa Sede costituiva infatti uno strumento essenziale di intervento nelle questioni sia religiose, che sociali. Con il presente enunciato, alla Chiesa veniva garantita la libera corrispondenza con la totalità del mondo cattolico «senza alcuna ingerenza del Governo italiano»¹¹⁴ e nelle modalità che meglio riteneva. A tal proposito, premessa l'esenzione fiscale per le comunicazioni ai fedeli, era legittimata l'affissione presso gli edifici destinati a funzioni ecclesiastiche di «istruzioni, ordinanze, lettere pastorali, bollettini diocesani ed altri atti riguardanti il governo spirituale dei fedeli»¹¹⁵. All'esenzione fiscale per l'esercizio del magistero ecclesiastico, seguiva il riconoscimento della discrezionalità del clero di organizzare «senza alcuna ingerenza delle autorità civili» collette all'interno degli edifici della Santa Sede¹¹⁶.

Con l'articolo 9 venivano imposti ulteriori limiti all'autorità italiana in quanto, disposta la tutela da requisizioni ed occupazioni per gli edifici di culto, ne veniva limitato il loro l'accesso ai soli casi di urgenza e con «previo avviso all'autorità ecclesiastica»¹¹⁷.

All'enunciato successivo, coerentemente con le garanzie riconosciute nelle disposizioni precedenti, veniva vietata la demolizione degli «edifici aperti al culto» senza il nullaosta dell'autorità ecclesiastica competente¹¹⁸.

Dall'articolo 3 all'articolo 8 e con le disposizioni 12 e 13, l'Italia concedeva ai vicari di Cristo esenzioni dal servizio militare, salvo casi di mobilitazione generale, riconoscendo tutele per gli stipendi del clero cattolico e garantendo sia il segreto confessionale, sia condizioni speciali durante la detenzione dei laici. In cambio, veniva stabilito, con

¹¹² *Ivi*, art. 1, p. 276.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ivi*, art. 2, pp. 276-277.

¹¹⁵ *Ivi*, art. 2, p. 276.

¹¹⁶ *Ivi*, art. 2, p. 277.

¹¹⁷ *Ivi*, art. 9, p. 279.

¹¹⁸ *Ibid.*, art. 10, p. 279.

l'articolo 12, l'impegno della Santa Sede nella preghiera per l'Italia e la sua corona: «Nelle domeniche e nelle feste di precetto, [...], il celebrante la Messa Conventuale canterà, secondo le norme della sacra liturgia, una preghiera per la prosperità del e d'Italia e dello Stato italiano»¹¹⁹.

Nello specifico, l'articolo 3 disponeva *in primis* che gli studenti di teologia potessero procrastinare il servizio militare sino ai ventisei anni d'età e, in secondo luogo, che i «chierici ordinati *in sacris* ed i religiosi, che hanno emesso i voti»¹²⁰ fossero esentati dalla leva obbligatoria salvo in caso di mobilitazione generale. Ulteriore eccezione veniva fatta per quegli «ordinari, i parroci, i vice parroci o coadiutori, i vicari ed i sacerdoti»¹²¹ preposti stabilmente alla *cura animarum*¹²².

Con i due enunciati successivi venivano definite rispettivamente l'esenzione degli ecclesiastici e dei religiosi «dall'ufficio di giurato»¹²³ e veniva disposto il divieto per una loro assunzione «in un impiego od ufficio dello Stato italiano o di enti pubblici dipendenti dal medesimo senza il nulla osta dell'Ordinario diocesano»¹²⁴.

Ai sensi dell'articolo 6 risultavano impignorabili quegli assegni e stipendi di cui disponevano gli ecclesiastici in virtù del proprio ufficio in quanto proteggere gli introiti ecclesiastici avrebbe rappresentato una forma di indiretta tutela del suo stesso ufficio che, qualora pignorato, sarebbe stato limitato nelle sue funzioni¹²⁵.

Gli enunciati 7 e 8 stabilivano che gli esponenti del clero non potessero rivelare alle autorità italiane informazioni di cui fossero venuti a conoscenza «per ragione del sacro ministero»¹²⁶ e che «nel caso di deferimento al magistrato penale di un ecclesiastico o di un religioso per delitto»¹²⁷ il Procuratore del re avrebbe dovuto informare l'Ordinario della diocesi, trasmettendone la sentenza e garantendogli, in caso di condanna e salvo diversa disposizione, uno sconto di pena all'interno di «locali separati da quelli destinati ai laici»¹²⁸. Sebbene questa separazione fosse stata prevista per tutelare il decoro dell'ecclesiastico e per favorirne la riflessione in un contesto favorevole per un processo

¹¹⁹ *Ivi*, art. 12, p. 280.

¹²⁰ *Ivi*, art. 3, p. 277.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

¹²³ *Ivi*, art. 4, p. 277.

¹²⁴ *Ivi*, art. 5, pp. 277-278.

¹²⁵ *Ivi*, art. 6, p. 278.

¹²⁶ *Ibid.* art. 7 p. 278.

¹²⁷ *Ibid.* art. 8, p. 278.

¹²⁸ *Ibid.*

di riflessione introspettiva, nel concreto rappresentò un trattamento speciale all'interno di un ordinamento che negli anni a seguire avrebbe sancito l'uguaglianza della legge per tutti.

Con gli articoli dal 13 al 15, veniva invece stabilita una collaborazione tra Stato e clero per l'assistenza spirituale ai soldati italiani. A tale scopo venne creata la figura dell'Arcivescovo Ordinario militare¹²⁹ il quale, eletto di comune accordo da Mussolini e dal papa, era incaricato sia di coordinare l'opera dei cappellani militari, sia di amministrare la basilica del Pantheon.

In virtù di questa forte presenza cattolica tra le schiere delle Forze Armate italiane, venivano disposti permessi per i soldati sulla base di quanto stabilito dal diritto canonico, palesando quindi la permeazione del confessionarismo religioso all'interno di un sistema che sino a prima della firma promuoveva i principi del giurisdizionalismo liberale¹³⁰.

Nello specifico, l'articolo 13, congiuntamente all'articolo 14, del Concordato sanciva la possibilità per il Governo italiano di predisporre un elenco con i nominativi ecclesiastici destinati «al servizio dell'assistenza spirituale presso le forze militari dello Stato»¹³¹ e prevedeva l'inquadramento dell'Ordinario militare come una figura arcivescovile incaricata della nomina dei cappellani militari¹³². L'impronta cattolica incise anche nella programmazione delle attività militari in quanto alle truppe venivano garantiti permessi ed esenzioni dal servizio laddove ci fossero doveri religiosi cattolici da rispettare¹³³.

All'impronta religiosa data alle forze armate, corrispose necessariamente una riorganizzazione locale delle varie diocesi che venne ben descritta all'interno degli articoli dal 16 al 18.

Il primo di questi due definiva l'impegno, sia da parte del Regno d'Italia, sia della Santa Sede, di accordarsi tramite il lavoro di commissioni miste per ridefinire i confini delle diocesi al fine di renderle più affini alle circoscrizioni provinciali¹³⁴. Seguiva l'articolo 17 che, prevedendo diversi accorpamenti diocesani come esito dell'applicazione della disposizione pocanzi citata, stabiliva che gli accorpamenti diocesani non avrebbero

¹²⁹ Il primo a ricoprire questa carica fu il vescovo Bartolomasi Angelo che mantenne l'incarico sino al 1944.

¹³⁰ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», vol. XXI, 1929, artt. 13-15, pp. 280-281.

¹³¹ *Ivi*, art. 13, p. 280.

¹³² *Cfr. Ivi*, art. 14, p. 280.

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Cfr. Ivi*, art. 16, pp. 281-282.

intaccato le risorse economiche degli enti ecclesiastici coinvolti da questo processo¹³⁵. Pertanto, veniva disposta la permanenza degli assegni che venivano erogati dallo Stato a favore di questi soggetti¹³⁶. A riguardo, veniva fornita un'ulteriore integrazione con l'articolo 18 che disponeva quanto segue: «Dovendosi, per disposizione dell'autorità ecclesiastica, raggruppare in via provvisoria o definitiva più parrocchie, [...] lo Stato manterrà inalterato il trattamento economico dovuto a dette parrocchie»¹³⁷.

La natura concordataria di questi accordi, frutto di interessi ed asimmetrie negoziali in sede di trattativa, risulta ad oggi emblematica nel nucleo di articoli compresi dal 19 al 24.

Con essi veniva restaurata la libera nomina delle cariche ecclesiastiche e venivano tutelati i benefici ecclesiastici da eventuali ingerenze italiane. Qualora fossero sorti dissidi tra Chiesa e Governo per la scelta dei destinatari di questi patrimoni, veniva altresì previsto un procedimento di risoluzione pacifico tra le parti. In cambio del riconoscimento di queste forme di autonomia operativa, la Santa Sede disponeva l'obbligo di giuramento dei suoi vicari al cospetto del Capo di Stato italiano.

Ai sensi dell'articolo 19 la potestà di nomina di vescovi ed arcivescovi era attribuita alla Santa Sede. Dal canto suo, il Vaticano avrebbe dovuto fare il possibile per evitare il sorgere di tensioni politiche con l'Italia a causa di un profilo scelto non gradito e, pertanto, doveva preventivamente consultarne il Governo al fine di assicurarsi un candidato comunemente accettato¹³⁸.

Vista la forte impronta nazionalista dell'Italia del tempo, non stupisce come il primo requisito per queste investiture fosse la cittadinanza italiana. La rigidità del regime e la volontà della Chiesa non sempre si sarebbero potuti allineare; quindi, con l'articolo 21 venne identificato il metodo di superamento delle crisi tra Stato e Chiesa per convenire ad un nome di comune accordo.

Gli esponenti del clero italiano candidati alle suddette cariche dovevano essere comunicati riservatamente e dall'autorità ecclesiastica al Governo. Da questo momento sarebbero decorsi i trenta giorni utili per svolgere l'analisi del profilo e fornire una risposta dal fronte italiano. Qualora fossero emerse «*gravi ragioni*» che rendevano la

¹³⁵ *Ivi*, art. 17, p. 282.

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.* art. 19.

nomina inaccettabile, il Governo avrebbe comunicato riservatamente le ragioni del proprio veto. Laddove non fosse cambiata la posizione dell'autorità ecclesiastica competente, il caso sarebbe stato affidato alla Santa Sede. Questa avrebbe nominato due ecclesiastici che, insieme a due delegati del Governo, sarebbero andati a comporre una commissione per dirimere la questione e pronunciarsi in maniera definitiva¹³⁹.

A corollario di queste regole di “buon vicinato” tra Stato e Santa Sede, la Chiesa disponeva all'articolo 20 il seguente giuramento:

Davanti a Dio e sui Santi Vangeli, io giuro e prometto, siccome si conviene ad un Vescovo, fedeltà allo Stato italiano. Io giuro e prometto di rispettare e di far rispettare dal mio clero il Re ed il Governo stabilito secondo le leggi costituzionali dello Stato. Io giuro e prometto inoltre che non parteciperò ad alcun accordo né assisterò ad alcun consiglio che possa recar danno allo Stato italiano ed all'ordine pubblico e che non permetterò al mio clero simili partecipazioni. Preoccupandomi del bene e dell'interesse dello Stato italiano, cercherò di evitare ogni danno che possa minacciarlo¹⁴⁰.

L'imposizione di questa procedura rappresenta un elemento di rottura con la tradizione giuridica italiana. Di fatto, questa disposizione legiferava in una materia sino ad allora disciplinata all'articolo 15 della Legge delle Guarentigie. Questa, dal 1871, aveva sancito la cessazione dell'obbligo vescovile di giurare fedeltà al re e aveva disposto la rinuncia italiana «al diritto di legazia apostolica in Sicilia, ed in tutto il Regno al diritto di nomina o proposta nella collazione dei benefizi maggiori»¹⁴¹.

Come detto in precedenza, questa legge era stata unilateralmente imposta dall'Italia nel tentativo di trovare un equilibrio per la coesistenza di una «Libera Chiesa in libero Stato». Questa espressione, tanto breve quanto incisiva, venne coniata dal conte di Montalembert Charles Forbes e venne citata da Camillo Benso conte di Cavour in diverse occasioni. Con essa si identificava inizialmente la visione liberale per una «soluzione della Questione Romana nella nuova situazione determinata dalla costituzione del Regno d'Italia»¹⁴² e, in un secondo momento, venne impiegata per

¹³⁹ *Ivi*, art. 21, pp. 283-284.

¹⁴⁰ *Ivi*, art. 20, p. 283.

¹⁴¹ *Legge 13 maggio 1871, n. 214*, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 13 maggio 1871, art. 15.

¹⁴² «Libera Chiesa in libero Stato», in *Enciclopedia Treccani*, 18 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/libera-chiesa-in-libero-stato/>.

riassumere efficacemente una soluzione “moderna” per gestire i «rapporti fra Stato e Chiesa»¹⁴³.

Inserito all'interno di questa cornice storico-giuridica, si collocava l'articolo 24 del Concordato con il quale si abolivano, ad eccezione delle casistiche elencate nell'articolo 29, «l'*exequatur*, il *regio placet*, nonché ogni nomina cesarea o regia in materia di provvista di benefici od uffici ecclesiastici in tutta Italia»¹⁴⁴.

L'importanza di questa norma si colloca nella dinamica di compromesso con cui Mussolini cedette alla Santa Sede una libertà formale in cambio di un allineamento ecclesiastico al regime. Ciò avvenne tramite una contropartita politica che, per essere compresa, richiede la lettura congiunta dell'estratto del Concordato appena riportato con il giuramento dell'articolo 20 del suddetto accordo. Da un lato, la prima firma del Concordato obbligava infatti i vescovi ad un giuramento di fedeltà che li impegnava a rispettare e a tutelare il regime fascista, mentre, dall'altro, consolidava il confessionalismo religioso e completava il processo di rimozione degli istituti che l'Italia aveva sfruttato sino ad allora per esercitare un controllo sulla Santa Sede.

Per l'appunto, l'*exequatur*, il *regio placet* e le *nomine cesaree* o *regie* costituivano misure cautelative di matrice giurisdizionale funzionali alla gestione delle attività ecclesiastiche nei confini italiani. La pratica dell'*exequatur* era una «formula con cui lo stato, prima del Concordato, concedeva l'esecutività a taluni atti della S. Sede»¹⁴⁵ mentre, con il termine *regio placet* si faceva riferimento allo «assenso dell'autorità civile a un atto dell'autorità ecclesiastica»¹⁴⁶. La *nomina cesarea* o *regia* stabiliva invece il diritto di influenzare la scelta gli esponenti della Chiesa destinatari dei benefici ecclesiastici.

De facto, l'allineamento del clero si realizzava tramite la sostituzione delle formule burocratiche dell'Ottocento con un vincolo di fedeltà personale e ideologica al regime.

Il superamento di questi vincoli permise alla Santa Sede di riportare il diritto canonico al centro del processo di scelta dei propri vicari e sacerdoti, estromettendo, nei limiti precedentemente esposti inerenti alla collaborazione tra Stato e Chiesa, la politica italiana da ulteriori ingerenze.

¹⁴³ *Ibid.*

¹⁴⁴ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», vol. XXI, 1929, art. 20, p. 283.

¹⁴⁵ «*Exequatur*», in *Vocabolario Treccani*, 18 marzo 2026, <https://www.treccani.it/vocabolario/exequatur/>.

¹⁴⁶ «*Placet*», in *Enciclopedia Treccani*, 18 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/placet/>.

Lo scambio politico che firmò Benito Mussolini con il cardinale Gasparri prevedeva ulteriori concessioni a favore della Santa Sede che vennero riassunte agli articoli dal 27 al 30 e all'articolo 33 del Concordato. Il primo e l'ultimo di questi concedevano l'affidamento esclusivo alla Santa Sede delle basiliche e delle infrastrutture ecclesiastiche, ivi comprese le catacombe, riconoscendo la libertà di organizzazione per gli ordini missionari¹⁴⁷. Fu così che venne ceduta una potestà amministrativa extraterritoriale a favore della Chiesa la quale, pur non comprendendo queste opere all'interno dei confini della Città del Vaticano, otteneva la concessione italiana per poterne disporre liberamente. Si trattava infatti di una ritrazione del potere nazionale volta a favorire una cooperazione con la Chiesa tramite la cessione di luoghi religiosamente molto importanti come «le basiliche della Santa Casa in Loreto, di San Francesco in Assisi e di Sant'Antonio in Padova con gli edifici ed opere annesse»¹⁴⁸.

A fronte di ciò, veniva concessa la «piena condonazione»¹⁴⁹, invero il riconoscimento a favore dei cittadini italiani che legittimava, a posteriori, l'acquisto di quei beni ecclesiastici che con le leggi eversive erano stati sequestrati e messi in vendita dall'Italia¹⁵⁰.

Particolarmente rilevanti erano gli articoli 29 e 30 che, nel loro complesso, riassumevano la concessione di natura giuridica ed economica del Duce a favore del pontefice.

Di primaria importanza risultava l'articolo 29 poiché esso segnò il definitivo tramonto di quelle norme che avevano giustificato l'espropriazione di beni ecclesiastici. Questo enunciato disponeva infatti sull'adattamento della Legge Italiana per il recepimento corretto di quanto sancito con i Patti Lateranensi: «lo Stato italiano rivedrà la sua legislazione in quanto interessa la materia ecclesiastica, al fine di riformarla ed integrarla, per metterla in armonia colle direttive, alle quali si ispira il Trattato stipulato colla Santa Sede ed il presente Concordato»¹⁵¹.

Riconosciuta quindi la personalità giuridica degli enti ecclesiastici già riconosciuti dalla giurisdizione italiana, questa veniva estesa anche a quelli che precedentemente erano

¹⁴⁷ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», vol. XXI, 1929, art. 27 e 30, pp. 285, 288-289.

¹⁴⁸ *Ivi*, art. 27, p. 285.

¹⁴⁹ *Ibid.* art. 28, p. 285.

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Ivi*, art. 29, p. 286.

stati soppressi e ai quali ora spettava l'assegnazione della rendita economica che era gestita dal Fondo per il Culto¹⁵².

Sebbene a questi enti non fosse stata ristornata la totalità dei beni sequestrati nella seconda metà del 1800, l'affidamento diretto di tali finanze rappresentò per loro una garanzia materiale per la propria sussistenza, la quale veniva slegata dall'apparato burocratico italiano.

Con la medesima disposizione, veniva attribuita la soggettività giuridica anche alle «associazioni religiose, con o senza voti, approvate dalla Santa Sede»¹⁵³ aventi sede in Italia e rappresentanza giuridica da cittadini italiani domiciliati nei confini nazionali. La titolarità di questa capacità veniva ribadita per «le associazioni o le case religiose» e veniva ampliata alle «province religiose italiane [...], alla Case generalizie ed alle Procure delle associazioni religiose, anche estere»¹⁵⁴.

Di primaria importanza fu quando previsto in ambito fiscale per «gli atti relativi ai trasferimenti degli immobili»¹⁵⁵. Veniva infatti disposta l'esenzione da tributi per il passaggio di quelle proprietà che *de facto* erano amministrate dalla Chiesa, ma che *de iure* risultavano in capo a loro prestanomi. Quanto stabilito agevolò il ritorno di questi beni sotto il diretto possesso della Santa Sede in quanto, una simile intesa, permise al Vaticano di evitare i costi estremamente esosi per riappropriarsi di quel patrimonio che era stato ceduto per tutelarlo dagli effetti delle Leggi Eversive¹⁵⁶.

L'articolo 29 legiferava anche sulla gestione amministrativa delle associazioni di culto stabilendo che tali confraternite sarebbero passate sotto la diretta gestione dell'autorità ecclesiastica, alla quale era riconosciuta la potestà di autorizzare la creazione di nuove fondazioni di culto a condizione che queste non arrecassero oneri finanziari all'Italia¹⁵⁷.

L'enunciato proseguiva disponendo la rinuncia da parte dello Stato italiano «ai privilegi di esenzione giurisdizionale ecclesiastica del clero palatino in tutta Italia»¹⁵⁸, e sancendo effetti in ambito tributario. *In primis* l'opera religiosa veniva parificata alle attività di

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ivi*, art. 29, pp. 286-287.

¹⁵⁵ *Ivi*, art. 29, p. 287.

¹⁵⁶ *Ivi*, art. 29, p. 286-287.

¹⁵⁷ *Ivi*, art. 29, p. 287.

¹⁵⁸ *Ibid.*

istruzione e di solidarietà; in secondo luogo, veniva abolita la tassa straordinaria del trenta per cento sui beni ecclesiastici dispensati dalle Leggi Eversive¹⁵⁹.

Veniva infine sanzionato l'uso illegittimo dell'abito ecclesiastico, atto la cui gravità era parificata all'uso «abusivo della divisa militare»¹⁶⁰.

Con l'articolo 30 furono stabilite misure e strumenti per il supporto italiano alla Santa Sede. A tal proposito, veniva ribadito l'assegno di congrua per «supplire alle deficienze dei redditi dei benefici ecclesiastici»¹⁶¹. Veniva altresì riconosciuto alla Santa Sede il diritto di gestire liberamente dei propri beni senza rischiare ingerenze da parte dello Stato e, pertanto, era disposta la cessazione dell'obbligo imposto alla Chiesa di «assoggettare a conversione i beni immobili»¹⁶² di cui disponeva. In conformità con quanto appena riportato si collocava l'autorizzazione agli enti religiosi di entrare in possesso di nuove proprietà, aumentando il proprio patrimonio¹⁶³.

Dall'articolo 34 all'articolo 43 del Concordato venivano affrontate le tematiche del matrimonio, dell'insegnamento religioso, degli istituti cattolici e, ultimo, ma non importanza, il riconoscimento dell'Azione Cattolica Italiana.

Il matrimonio, con la firma del 1929, rompeva la tradizione liberale che si era instaurata nel 1865 con il «primo Codice dello Stato postunitario»¹⁶⁴. Il Codice Pisanelli aveva reinterpretato la sacralità di questo istituto religioso ridefinendolo in chiave laica. Sebbene fosse un'alternativa al matrimonio della Chiesa, di questo ne aveva conservato gli elementi tradizionali. Esso era infatti «indissolubile, monogamico, eterosessuale»¹⁶⁵. Con l'articolo 34, Mussolini riconobbe gli effetti civili del matrimonio concordatario celebrato in chiesa e riconobbe la potestà esclusiva della Santa Sede nella decretazione delle sentenze di nullità del matrimonio¹⁶⁶. In merito, veniva disposto che le sentenze definitive dei tribunali e dei dicasteri ecclesiastici fossero depositate presso il Supremo Tribunale della Segnatura e trasmesse alla Corte d'Appello competente al fine di vederne realizzati gli effetti civili tramite ordinanza della Camera di Consiglio.

¹⁵⁹ *Ivi*, art. 29, pp. 287-288.

¹⁶⁰ *Ivi*, art. 29, p. 288.

¹⁶¹ *Ivi*, art. 29, p. 289.

¹⁶² *Ivi*, art. 30, p. 288.

¹⁶³ *Ivi*, art. 30, pp. 288-289.

¹⁶⁴ G. Fattori, «Matrimonio civile 1. Evoluzione», in *Diritto on line*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2018, [https://www.treccani.it/enciclopedia/matrimonio-civile-1-evoluzione_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/matrimonio-civile-1-evoluzione_(Diritto-on-line)/).

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», vol. XXI, 1929, art. 34, pp. 290-291.

Una simile concessione palesa il tentativo che fece Mussolini per garantirsi il supporto della Chiesa tramite l'accordo sulla sovraordinazione del diritto canonico a quello civile italiano in un ambito che era strettamente legato alla famiglia. L'unica competenza residuale che rimaneva in capo all'autorità giudiziaria civile riguardava infatti la pronuncia sulle motivazioni delle ragioni per le separazioni¹⁶⁷.

Per quanto concerne l'educazione, all'articolo 36 veniva previsto come «fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica»¹⁶⁸. Pertanto, veniva esteso l'insegnamento di religione «nelle scuole medie, secondo programmi da stabilirsi d'accordo tra la Santa Sede e lo Stato»¹⁶⁹ per mano di «maestri e professori, sacerdoti o religiosi, approvati dall'autorità ecclesiastica, e sussidiariamente a mezzo di maestri e professori laici»¹⁷⁰. A quest'ultima casistica di docenti era richiesto un «certificato di idoneità da rilasciarsi dall'Ordinario diocesano»¹⁷¹ la cui revoca impossibilitava «l'insegnante della capacità di insegnare»¹⁷². Come per i docenti, anche il materiale didattico veniva supervisionato «dall'autorità ecclesiastica»¹⁷³.

Dall'articolo 38 al 40 veniva disposta la potestà esclusiva della Santa Sede per le «[...] nomine dei Professori dell'Università Cattolica del S. Cuore e del dipendente Istituto di Magistero Maria Immacolata, diretto ad assicurare che non vi sia alcunché da eccepire dal punto di vista morale e religioso». Naturale conseguenza di questa maggiore autonomia ecclesiastica fu l'inserimento dell'articolo 39 del Concordato che recitava quanto segue: «Le Università, i Seminari maggiori e minori, sia diocesani sia interdiocesani sia regionali, le accademie, i collegi e gli altri istituti cattolici per la formazione e la cultura degli ecclesiastici continueranno a dipendere unicamente dalla Santa Sede, senza alcuna ingerenza delle autorità scolastiche del Regno.»¹⁷⁴ In virtù di questo primato, la Santa Sede richiedeva l'ulteriore impegno dell'Italia a riconoscere i titoli emessi dagli istituti cattolici, fossero essi certificati di laurea o diplomi.

¹⁶⁷ *Ibid.* art. 36, pp. 290-291.

¹⁶⁸ *Ivi*, art. 36, p. 291.

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ *Ibid.*

¹⁷⁴ *Ivi*, art. 39, p. 292.

Tra le disposizioni di maggior rilievo del Concordato rientrava, senza ombra di dubbio, l'articolo 43. In cambio dell'impegno della Santa Sede di «rinnovare a tutti gli ecclesiastici e religiosi d'Italia il divieto di iscriversi e militare in qualsiasi partito politico»¹⁷⁵, il Regno d'Italia riconosceva ufficialmente «le organizzazioni dipendenti dall'Azione Cattolica Italiana, [...] sotto l'immediata dipendenza della gerarchia della Chiesa per la diffusione e l'attuazione dei principî cattolici»¹⁷⁶.

Con questo articolo Mussolini mirava ad ottenere l'egida politica del Paese, barattando l'autonomia della Chiesa in ambito sociale e morale. Il tentativo risultò inizialmente valido, salvo poi mostrare i suoi limiti in quanto la stessa Azione Cattolica Italiana, pur non operando apertamente in politica, risultava essere l'unico polo di aggregazione e formazione garantito dal regime. La stessa Azione Cattolica, sebbene non operasse più attivamente come sotto la guida di Sturzo, si rivelò un elemento decisivo nella formazione della classe dirigente italiana.

Con l'articolo 44 si disposero infine i presupposti giuridici per apportare quelle future modifiche al Concordato che vennero realizzate al termine di un lungo dibattito culminato nel 1984. Nello specifico, l'enunciato riportava la seguente dicitura: «Se in avvenire sorgesse qualche difficoltà sulla interpretazione del presente Concordato, la Santa Sede e l'Italia procederanno di comune intelligenza ad una amichevole soluzione»¹⁷⁷.

L'apposizione delle firme su questi accordi comportò l'abrogazione di tutte quelle norme, come «Le leggi austriache, le leggi, i regolamenti, le ordinanze e i decreti dello Stato italiano»¹⁷⁸, che erano diventate incompatibili con le nuove disposizioni sancite dal Concordato¹⁷⁹.

Alla luce di quanto riportato, risulta dunque evidente come la prima versione di questo accordo avesse concretizzato il progetto della Santa Sede di realizzare un'autorità extraterritoriale che, sia *de iure* che *de facto*, subordinava al diritto canonico l'esercizio della sovranità italiana. Si trattava dunque di un'intesa che introdusse quei privilegi che mal si conciliavano con la società moderna e che di lì a poco avrebbero portato al dibattito per una sua totale revisione.

¹⁷⁵ *Ivi*, art. 43, p. 293.

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ *Ibid.* art. 44, p. 293.

¹⁷⁸ *Ibid.* art. 43, p. 293.

¹⁷⁹ *Ivi*, art. 43, pp. 293-294.

Capitolo 3. Il dibattito sul Concordato: dalla caduta del fascismo alle pronunce del Concilio Vaticano II

3.1: Il crollo del regime e l'approvazione dell'Articolo 7

Gli accordi che permisero a Mussolini di continuare a governare l'Italia erano l'espressione di una conciliazione strumentale del mondo ecclesiastico con la realtà fascista e, pertanto, non sorprende come all'acuirsi delle fratture del regime corrispose la crisi delle disposizioni concordatarie.

La drammatica situazione economico-militare in cui il duce aveva fatto sprofondare il Paese portarono il massimo organo del fascismo a rivalutare la figura di Mussolini. Nel luglio del 1943, i messaggi propagandistici si stavano infatti scontrando con la realtà di un Paese il cui sistema produttivo si stava progressivamente sgretolando sotto i colpi della crisi agricola, dell'inflazione e della carenza di materie prime per il sostentamento delle industrie belliche. Già dalla primavera i bombardamenti sulle grandi città italiane avevano esasperato il clima sociale al punto che si verificarono scioperi, come quelli del 5 marzo a Torino¹⁸⁰, che vedevano gli operai lottare per avere condizioni dignitose di lavoro. A questa estrema precarietà diede il colpo di grazia lo sbarco alleato del 10 luglio in Sicilia¹⁸¹.

Con il "nemico" che stava risalendo l'Italia, la situazione era diventata così insostenibile da spingere il Gran consiglio del fascismo a votare per la sfiducia di Mussolini¹⁸². Fu così che, il 25 luglio 1943, il re Vittorio Emanuele III ne ordinò l'arresto affidando la guida del Paese a Pietro Badoglio. Il 3 settembre venne quindi firmato l'armistizio di Cassibile che, stabilendo la resa dell'Italia, spaccò lo Stato in due. La parte meridionale si schierò con gli Alleati, mentre la zona centrosettentrionale venne occupata dalle truppe naziste. In risposta all'occupazione tedesca, l'8 settembre nacque il Comitato di Liberazione Nazionale che, godendo del supporto di diversi partiti come quello

¹⁸⁰ Cfr. C. Dellavalle, *Gli scioperi del marzo 1943: un momento di rottura*, in «L'impegno», a-III, n. 1, marzo 1983, pp. 8-12.

¹⁸¹ Cfr. M. Patti, *Governare il Mezzogiorno. Gli Alleati e l'occupazione/liberazione del Sud (1943-45)*, in «Meridiana», n. 82, 2015, pp. 109-133.

¹⁸² Cfr. *L'ultima seduta del Gran Consiglio del Fascismo*, in «Direzione Generale Archivi», pp. 275-276, 20 marzo 2026, <https://dgagaeta.cultura.gov.it/public/uploads/documents/Saggi/6050679ecc7d7.pdf>.

«azionista, comunista, democratico cristiano, demolaburista, liberale, socialista»¹⁸³, coordinò le operazioni di resistenza al nazifascismo.

L'impegno di Hitler sul fronte italiano culminò con la liberazione di Mussolini il quale, grazie al supporto nazista, fondò il 23 settembre 1943 la Repubblica di Salò¹⁸⁴.

Sebbene fosse stato restaurato il suo regime, era ormai chiaro che il fascismo avesse fallito. La sconfitta di Stalingrado aveva sancito ormai l'inizio della capitolazione per il membro più forte l'Asse che ora si trovava impegnata in una strenua difesa dei propri territori.

La Repubblica Sociale Italiana sarebbe collassata definitivamente solo il 25 aprile 1945 e, come per il proprio firmatario, anche per i Patti Lateranensi stava profilandosi l'inizio di un dibattito che ne avrebbe portato alla revisione.

Al termine del conflitto, venne quindi aperto il dibattito per la ridefinizione del rapporto tra Stato e Santa Sede. Il crollo di uno dei pilastri che aveva legittimato lo *status quo* che si era instaurato dal 1929, rilanciò la Chiesa cattolica nel vortice della diffidenza verso gli esponenti della classe politica di sinistra che identificavano il Concordato come un atto in cui sopravviveva la filosofia fascista. Fu così che la Democrazia cristiana rappresentò quell'interlocutore filo-ecclesiastico nel dibattito con i partiti laici non allineati alle idee della Chiesa¹⁸⁵.

Per i cristiano-democratici la questione da risolvere era spinosa in quanto serviva raggiungere un compromesso capace di garantire la laicità italiana senza scontentare, allo stesso tempo, la Santa Sede. Ne conseguiva la necessità di trovare un accordo consensuale capace di ridefinire i privilegi garantiti al Vaticano dagli Accordi del Laterano.

Il 31 luglio 1946 ci fu un incontro tra papa Pio XII e l'allora Capo di Stato Enrico De Nicola che rese evidente l'intenzione di risolvere la questione cercando di inserire i contenuti dei Patti Lateranensi all'interno del testo costituzionale. In questo momento storico, la Chiesa non appariva in alcun modo disposta a ritrattare quei benefici che le erano stati garantiti anni prima con la firma nella Sala dei Pontefici e risultava dunque

¹⁸³ «CLN», in *Enciclopedia Treccani*, 16 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/cln/>.

¹⁸⁴ Cfr. T. Rovatti, *Linee di ricerca sulla Repubblica Sociale Italiana*, in «Studi Storici», n. 1, 2014, pp. 287-299; Cfr. A. M. Banti, *L'età contemporanea. Dalla grande guerra a oggi*, Laterza, Bari, 2009, pp. 238-239.

¹⁸⁵ Cfr. M. Casella, *Azione Cattolica e Democrazia Cristiana negli anni di passaggio dal fascismo alla Repubblica*, in «Archivio Storico Italiano», vol. 155, n. 2-3, 1997, pp. 419-463.

necessario cercare di conciliare l'animo della massima fonte nazionale con queste disposizioni di valenza internazionale¹⁸⁶.

La reticenza alla modifica del regime concordatario era infatti stata resa evidente dalla risposta di padre Riccardo Lombardi alle affermazioni di Togliatti pronunciate in occasione del II Consiglio nazionale del partito comunista inerenti alle pressioni esercitate della Santa Sede ai danni del suo partito¹⁸⁷. Nelle pagine di *La Civiltà Cattolica* l'esponente gesuita aveva infatti affermato il valore permanente dei Patti Lateranensi e aveva ribadito la condanna delle tesi comuniste¹⁸⁸.

Il dibattito che accese la scena giuridica e politica fino agli anni Ottanta, nacque durante i lavori dell'Assemblea costituente con i quali, nel 1947, venne fornita all'Italia una nuova Costituzione controfirmata da eminenze quali Enrico De Nicola, Alcide De Gasperi, Giuseppe Grassi e Umberto Terracini.

Questa carta costituzionale, approvata il 22 dicembre 1947 e firmata il 27 dicembre dello stesso anno, entrò in vigore il 1° gennaio 1948 ribadendo *in toto* la valenza dei Patti Lateranensi. La riconferma di un simile equilibrio creò dunque i presupposti per un conflitto su quanto enunciato all'articolo 7: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani. I loro rapporti sono regolati dai Patti Lateranensi. Le modificazioni dei Patti, accettate dalle due parti, non richiedono procedimento di revisione costituzionale»¹⁸⁹.

A sostegno dell'inserimento di questa disposizione si collocavano la Democrazia Cristiana, il Fronte dell'Uomo Qualunque e quella frangia di conservatori che avevano ottenuto vantaggi dalla stipulazione dei Patti Lateranensi, mentre l'opposizione era invece composta dal Partito Liberale Italiano di Benedetto Croce e in generale dalla sinistra. In quest'occasione, risultò curiosa la posizione di uno dei padri costituenti, il Segretario Generale del Partito Comunista Italiano, Palmiro Togliatti. Infatti, l'inserimento dell'articolo 7 all'interno della massima fonte del diritto italiano, si

¹⁸⁶ Cfr. Pio XII, *Allocutiones*, in «AAS», vol. XXXVIII, 1946, pp. 320-321.

¹⁸⁷ P. Spriano, *Storia del Partito comunista italiano*, vol. V, Einaudi, Torino, 1975, p. 506.

¹⁸⁸ R. Lombardi, *Una «mano tesa» minacciosa*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 2277, 5 maggio 1945, pp. 147-159.

¹⁸⁹ Cost. 27 dicembre 1947, art. 7.

dovette infatti anche al suo contributo che, con sorpresa della Santa Sede, si allineò alla votazione della Democrazia Cristiana di Alcide De Gasperi e Giuseppe Dossetti¹⁹⁰.

Se appare ovvia la ragione per cui la Democrazia Cristiana, che al tempo era la *longa manus* del Vaticano, sostenne l'inserimento del suddetto articolo nella nuova Costituzione, non si può certo dire lo stesso per la scelta di Togliatti. Quest'ultimo decise infatti di pronunciarsi a favore di tale disposizione perché conscio sia del fatto che la Costituzione necessitava di un consenso quanto più ampio possibile per essere legittimata, sia perché consapevole dell'impossibilità di vincere uno scontro ideologico con la Chiesa. D'altronde essa rappresentava uno degli elementi che contribuivano a garantire la stabilità sociale all'interno di uno Stato frammentato dal punto sociale, politico ed economico¹⁹¹.

In quel periodo, la realtà italiana stava subendo sia gli effetti della seconda mondiale, sia le ripercussioni della Guerra Fredda. Sebbene nel maggio del 1947 le forti tensioni tra il blocco filoamericano e quello filosovietico avrebbero portato alla rottura della coalizione e all'esclusione delle sinistre dal governo De Gasperi, a marzo il Partito comunista italiano era ancora parte attiva dell'esecutivo. È in questa delicata situazione politica che si collocava dunque la scelta di Togliatti di votare favorevolmente con la Democrazia cristiana la Costituzione. Il suo obiettivo era duplice: evitare la nascita di una Carta costituzionale pericolosamente fragile e tutelare il Partito Comunista Italiano nel dibattito democratico con le altre forze politiche: un voto negativo espresso sull'articolo 7 da parte del suo gruppo avrebbe infatti offerto alla Democrazia cristiana un volano elettorale basato sulla difesa dei valori cattolici¹⁹².

Togliatti anticipava i tempi cercando di realizzare quella che lui chiamava «democrazia progressiva»¹⁹³, nel tentativo di evitare il totale isolamento della frangia comunista, conscio che lo scontro ideologico globale stava radicalizzando le posizioni della Santa Sede. Tale rottura di carattere dogmatico e geopolitico si sarebbe manifestata in tutta la sua durezza solo il 1° luglio 1949, quando Pio XII, indispettito dalla politica stalinista di

¹⁹⁰ Cfr. L. Muselli, *Chiesa e Stato all'Assemblea costituente: l'articolo 7 della Costituzione italiana*, in «Il Politico», vol. 53, n. 1, 1988, pp. 69-97; Cfr. L. Muselli, *i rapporti Chiesa-Stato e la questione del Concordato dalla liberazione alla Costituente: Uno studio sulle origini remote degli articoli 7 e 8 della Costituzione*, in «Il Politico», vol. 52, n. 4, 1987, pp. 621-639.

¹⁹¹ Cfr. D. Settembrini, *La Chiesa nella politica italiana (1944-1963)*, Rizzoli, Milano, 1977, pp. 283-332.

¹⁹² G. Fiocco, *Togliatti, il realismo della politica. Una biografia*, Carocci, Roma, 2018, p. 478.

¹⁹³ *Ivi*.

soppressione della libertà religiosa, avrebbe decretato la scomunica per tutti i cattolici che avessero aderito al comunismo.

La strategia di Togliatti, nonostante la centralità che aveva avuto per la tenuta del quadro democratico italiano, non lo dispensò dall'assistere, di lì a pochi anni, alla rottura totale e dogmatica del suo partito con la Santa Sede¹⁹⁴.

Questo disegno politico prevedeva la realizzazione di un progetto socialista tramite l'inserimento nella Costituzione di norme capaci di valorizzare le libertà ed i diritti individuali all'interno di una cornice sociale attenta all'economia e ai servizi pubblici. Sebbene tale programma ventilasse l'idea di affidare la guida del Paese alla classe operaia, ritenuta più vicina agli interessi italiani, non ne promuoveva la realizzazione tramite metodi rivoluzionari¹⁹⁵.

La condanna del Partito comunista italiano comportò la reazione del gruppo socialista che, con Pietro Nenni, richiese la revisione degli articoli 5, 34 e 36 aprendo il dibattito sulla compatibilità tra la laicità dello Stato e gli enunciati del 1929.

Si trattò di un'iniziativa che, pur non portando ad alcun risultato, rendeva manifesta la fragilità di un sistema che, non essendo giuridicamente coerente, di lì a qualche decennio sarebbe stato progressivamente smantellato¹⁹⁶.

Assodata l'importanza della figura di Togliatti nella promulgazione dell'articolo 7, risulta importante analizzare come l'inserimento della suddetta disposizione nella carta costituzionale venne vissuto all'interno degli ambienti filocattolici.

3.2: La Democrazia cristiana nel dopoguerra: De Gasperi, Dossetti e Gonella

Al termine del conflitto mondiale era opinione comune negli ambienti ecclesiastici il dover difendere dagli attacchi delle frange laiche l'immutabilità di ogni disposizione inserita nel Trattato e nel Concordato.

In questo frangente, il leader della Democrazia cristiana Alcide De Gasperi diede al partito un indirizzo politico centrista e conservativo in quanto preoccupato degli effetti

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ «Togliatti, Palmiro», in *Enciclopedia Treccani*, 20 marzo 2026, <https://www.treccani.it/enciclopedia/palmiro-togliatti/>.

¹⁹⁶ Cfr. P. Nenni, *Convegno per la laicità dello Stato e della scuola*, Roma, 26-27 novembre 1949 in S. Lariccia (a cura di), *Stato e chiesa in Italia (1948-1980)*, Queriniana, Brescia, 1981, pp.104-105.

destabilizzanti che avrebbe comportato un ridimensionamento dei privilegi garantiti alla Chiesa¹⁹⁷.

D'altronde l'Italia si trovava nel blocco atlantico di orientamento religioso prevalentemente cristiano e non poteva rischiare di lasciare spazio al Partito comunista italiano, inteso come espressione degli ideali dei "nemici" sovietici. Parimenti, il rischio di una rottura dei rapporti con la Santa Sede avrebbe potuto implicare per il partito di De Gasperi la cessazione del supporto vaticano alla causa della Democrazia cristiana con il conseguente rafforzamento della destra conservatrice cattolica.

Le ragioni di De Gasperi erano dunque non solo ideologiche, ma derivavano da un timore di matrice geopolitica e sociopolitica. Come da lui affermato anche in occasione del Consiglio Nazionale del 1947, la stabilità sociale in chiave anticomunista risultava essenziale per il Paese dal momento che questo era vessato da una profonda crisi economica post-bellica dalla quale, in assenza degli aiuti esteri, sarebbe stato pressoché impossibile uscire¹⁹⁸.

Le motivazioni, pocanzi citate, che portarono De Gasperi ad adottare questa linea politica trovavano riscontro anche all'interno della rivista *Il Popolo* che, già il 4 maggio 1947, riportava *in primis* le proteste dilaganti in tutto il Paese sfociate a seguito del "massacro di Portella"¹⁹⁹ ai danni dei manifestanti, ed in secondo luogo attenzionava il disaccordo tra U.R.S.S. e potenze occidentali, evidenziando la crescente polarizzazione tra il blocco filoamericano e quello orientale²⁰⁰.

In ambito tecnico, chi cercò alacremente di riconfermare il confessionarismo fu *l'Azione cattolica*, la quale spinse per creare una costituzione di stampo cristiano che fosse basata sui valori del cattolicesimo e che prevedesse un'esplicita vocazione spirituale. Se le altre tematiche inerenti alla famiglia, alla dignità umana, all'insegnamento e alla giustizia sociale avessero goduto di un sostegno diffuso, sarebbe risultato evidente anche agli stessi cattolici che queste richieste non potessero essere promosse poiché in aperto conflitto con il laicismo nazionale.

¹⁹⁷ Cfr. G. Verucci, Religione e scelte politiche negli studi storici del secondo dopoguerra, in «Belfagor», vol. 33, n. 3, 31 maggio 1978, pp. 343-356.

¹⁹⁸ Cfr. J. C. M. Oliva, *La stabilizzazione del 1947. Fattori interni e internazionali*, in «Ventunesimo Secolo», vol. 6, n. 12, febbraio 2007, pp.41-73; Cfr. V. Sgambati, *L'Italia del dopoguerra*, in «Studi Storici», n. 3, luglio-settembre 1999, pp. 915-920.

¹⁹⁹ *Venti assassini avrebbero partecipato al delitto*, in «Il Popolo», 4 maggio 1947, p. 4.

²⁰⁰ *Ibid.*

La questione dell'articolo 7 doveva essere quindi risolta tenendo conto di quanto fosse stato previsto all'enunciato immediatamente successivo²⁰¹:

Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge. Le confessioni religiose diverse dalla cattolica hanno diritto di organizzarsi secondo i propri statuti, in quanto non contrastino con l'ordinamento giuridico italiano. I loro rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di intese con le relative rappresentanze²⁰².

Sull'interpretazione del primo di questi due articoli si pronunciò il Vicesegretario della Democrazia Cristiana Giuseppe Dossetti di fronte all'Assemblea costituente, il 21 marzo 1947.

Il primo passaggio che affrontò fu la lettura della disposizione: «Lo Stato e la Chiesa cattolica sono, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani»²⁰³ con la quale sottolineò l'indipendenza della Chiesa in materia religiosa:

che cosa vuole dire riconoscimento dell'originarietà dell'ordinamento giuridico della Chiesa cattolica, se non appunto riconoscimento della indipendenza e della sovranità della Chiesa stessa? [...] se non appunto affermazione dell'originarietà dell'ordinamento canonico?²⁰⁴

L'importanza di questa affermazione è racchiusa infatti nel termine «originarietà» con il quale il diritto canonico veniva riconosciuto come una fonte non di derivazione nazionale, ma comunque idonea a creare effetti giuridici. L'ordinamento della Santa Sede, seppur andando ad incidere in materie sensibili della sovranità italiana, non necessitava infatti della legittimazione della Repubblica per esistere poiché affondava le sue radici all'interno della propria tradizione e del proprio credo.

A tale considerazione, Dossetti fece seguire precisazione sull'importanza dei Patti Lateranensi, non intesi come un mezzo di ancoraggio agli equilibri del passato, quanto invece come un riferimento procedurale per l'esecuzione corretta delle modifiche agli accordi del 1929.

Considerando anche i contesti esteri, per De Gasperi questi accordi rappresentavano uno stadio evolutivo più avanzato in termini di gestione delle relazioni tra Stato e Chiesa

²⁰¹ Cfr. F. Calzaretto (a cura di), *La nascita della Costituzione. Le discussioni in Assemblea Costituente a commento degli articoli della Costituzione*, 25 marzo 1947, <https://www.nascitacostituzione.it/01principi/007/index.htm?art007-028.htm&2>.

²⁰² Art. 7 Cost. 27 dicembre 1947.

²⁰³ Assemblea Costituente, *LXX Seduta di venerdì 21 marzo 1947*, p. 2320

²⁰⁴ *Ibid.*

poiché nella realtà italiana emergeva, tramite il richiamo alla bilateralità e alla consensualità, la volontà di collaborare e di non compiere ingerenze nelle rispettive sfere di competenza²⁰⁵. Eloquenti furono le sue parole pronunciate durante l'intervento all'Assemblea costituente: «non è affatto vero che [...] si vogliono incorporare, incuneare, inserire, costituzionalizzare le norme del Trattato e del Concordato»²⁰⁶, con le quali prefigurava la possibilità di tutelare le disposizioni concordatarie slegandole, al contempo, dall'immutabilità formale dei Patti Lateranensi.

La coesistenza delle due potestà, Italia e Santa Sede, non rappresentava dunque un elemento capace di limitare le rispettive sovranità dal momento che proprio la «bilateralità»²⁰⁷ era principio fondante per le modifiche degli equilibri tra le parti.

L'analisi dell'allora Vicesegretario della Democrazia cristiana incluse il riconoscimento della Chiesa cattolica come uno degli elementi a garanzia della stabilità sociale italiana, ribadendo l'importanza della separazione delle aree di competenza²⁰⁸ della Repubblica e del Vaticano e facendo intendere che il riconoscimento della Chiesa come autorità esterna non avrebbe inficiato sulle altre professioni religiose.

Le parole di Dossetti, secondo cui la bozza dell'articolo 7 sarebbe dovuta apparire sensibilmente diversa, definirono i criteri interpretativi dell'enunciato costituzionale. Tale articolo veniva concepito come il mezzo sia per ufficializzare l'indipendenza e la sovranità di Chiesa e Italia nelle rispettive aree di competenza, sia per garantire costituzionalmente una procedura di revisione degli accordi flessibile e consensuale²⁰⁹.

Fu così che l'inserimento della suddetta disposizione ed il dibattito sulla sua interpretazione costituirono il momento di svolta nel processo di riconoscimento della pluralità degli ordinamenti giuridici all'interno della realtà civile, amministrativa, politica e culturale italiana.

Quanto espresso da Giuseppe Dossetti ci permette di capire come le sue idee vertessero nell'inserimento della Chiesa all'interno della Repubblica, piuttosto che sulla

²⁰⁵ *Ivi*, p. 2326.

²⁰⁶ *Ibid.*

²⁰⁷ *Ibid.*

²⁰⁸ Questa separazione raggiunse un momento di grave crisi con la condanna italiana Vescovo di Prato per le parole rivolte ad una coppia sposata solo in sede civile. A ciò seguì l'assoluzione della Chiesa che reclamava il giudizio sulla moralità e sugli estremi del peccato. La multa di 40.000 lire comminata al monsignor Pietro Fiordelli venne quindi rimossa, creando un precedente in ambito di libertà d'espressione, separazione degli ordini e diffamazione pubblica. Cfr. L. Rosa, *Il caso di Prato e la sentenza di Firenze*, Parte I, in «Aggiornamenti sociali», n. 703, 1959, pp. 193-208.

²⁰⁹ Assemblea Costituente, *LXX Seduta di venerdì 21 marzo 1947*, pp. 2320-2326.

separazione netta ed assoluta di questi due soggetti. La sua posizione era diversa da quella di De Gasperi poiché mirava a conciliare i principi moderni della Costituzione del 1947 con le disposizioni concordatarie del 1929 tramite il recepimento delle stesse «in un vasto quadro di riconoscimento dei rapporti dello Stato con gli altri ordinamenti internazionali»²¹⁰. Da un lato, infatti, De Gasperi sosteneva la separazione dell'ambito politico da quello religioso al fine di garantire l'autonomia dello Stato laico, mentre, dall'altro, Dossetti promuoveva la visione di una Chiesa impegnata attivamente nella costruzione e nella difesa dei valori etici e morali della società italiana.

Questo progetto era invisibile alle frange più conservatrici della Santa Sede in quanto presentava come via maestra per la coesistenza di Vaticano e Stato una vasta serie di riforme per il clero. La consapevolezza dell'irreversibilità del processo di decadimento dei privilegi ecclesiastici nella società moderna aveva spinto Dossetti a promuovere l'idea di una classe politica che, seppur guidata dai principi della morale cattolica, fosse dotata di una certa autonomia dalle direttive vaticane²¹¹. Questo dualismo interno alla Democrazia cristiana si tradusse in un confronto politico che vide inizialmente vincere la linea di De Gasperi ma che, a seguito dell'acuirsi della crisi sociale nel Mezzogiorno, vide in un secondo momento il riaffidamento allo stesso Dossetti di un ruolo apicale nel partito al fianco del neosegretario Guido Gonella.

Quest'ultimo, una volta divenuto la voce ufficiale della Democrazia cristiana, prese le distanze dalle opinioni di Dossetti in quanto il progetto di una Chiesa "sociale" straniva e preoccupava il Vaticano. La Santa Sede, in questa prima fase di dibattito, era interessata a garantirsi i privilegi ottenuti nel 1929 e, pertanto, non poteva mostrarsi frammentata agli occhi del mondo: dare parola ad un segretario che non era espressione della propria volontà risultava dunque inammissibile.

Per il Vaticano e per Gonella, l'obiettivo primario rimaneva infatti il mantenimento delle norme concordatarie attraverso un'azione politica coesa e decisa, mentre, per la corrente dossettiana, le garanzie riconosciute alla Chiesa dovevano inserirsi in un contesto

²¹⁰ P. Pombeni, «Dossetti Giuseppe» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 2012, [https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-dossetti_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-dossetti_(Dizionario-Biografico)/).

²¹¹ Cfr. V. Onida, *Il progetto costituente. La Costituzione come progetto*, in L. Guerzoni (a cura di), *Quando i cattolici non erano moderati. Figure e percorsi del cattolicesimo democratico in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2009, pp. 195-196.

normativo italiano realmente democratico che avrebbe permesso il superamento delle tensioni passate²¹².

All'interno di questo gioco di poteri e di delicati equilibri, Dossetti cercò quindi di districarsi modernizzando la Chiesa e mediandone gli interessi tutelabili all'interno di un contesto socioculturale sensibilmente cambiato. Questo suo tentativo lo portò ad inimicarsi tutta la frangia cattolica che sosteneva, in linea con la Santa Sede, De Gasperi e Gonella e che vedeva nella Democrazia cristiana «un movimento di testimonianza del radicalismo evangelico»²¹³.

Nel 1951, questa incompatibilità spinse lo stesso Dossetti a dimettersi dalla sua carica e ad abbandonare il partito²¹⁴. Era infatti divenuto chiaro che senza un previo cambio di vedute nei vertici del Vaticano, le divergenze dentro la Democrazia cristiana sarebbero state insormontabili. Questo disimpegno politico era l'emblema della profonda crisi interna alla Democrazia cristiana che stava vedendo una sinistra cattolica limitata nella propria capacità d'agire a causa dell'allineamento dei vertici ecclesiastici e governativi alle logiche politiche della Guerra Fredda. A questo sarebbe poi succeduto un ulteriore passo di Dossetti verso la realtà monastica²¹⁵.

3.3: La ricerca della coerenza normativa: il Concordato e la Costituzione

Il dibattito che si era sviluppato sull'articolo 7 si allargò progressivamente anche agli altri ambiti regolati dai Patti Lateranensi e finì ben presto per rimettere in discussione l'interezza delle disposizioni concordatarie. Il confronto che si era sviluppato sulla reciproca indipendenza dello Stato e della Chiesa aveva reso evidente che la coesistenza delle norme del 1929 all'interno del contesto italiano generasse inevitabilmente incoerenze all'interno del proprio ordinamento giuridico. La contestualizzazione della suddetta disposizione al resto degli enunciati inseriti negli accordi firmati da Mussolini evidenziava criticità sul piano della laicità dello Stato. Conseguenza diretta di questa

²¹² Cfr. Vian, *Le Chiese nel secondo dopoguerra*, in G. Vian (a cura di), *Storia del cristianesimo*, pp. 319-369.

²¹³ P. Pombeni, «Dossetti Giuseppe» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 2012, [https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-dossetti_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-dossetti_(Dizionario-Biografico)/).

²¹⁴ Cfr. G. Formigoni, *Dossetti vicesegretario della DC (1950-1951)*, in «Il Margine», 8-9 novembre 1997, pp. 38-59.

²¹⁵ Cfr. L. Giorgi, *Giuseppe Dossetti. La politica come missione*, Carocci, Roma, 2023, pp. 103-145.

situazione fu l'evolversi del confronto politico su tre fronti principali: il matrimonio, la scuola ed il finanziamento economico a favore della Santa Sede.

In questa prima fase di confronto sul Concordato, la Santa Sede, di fatto, profuse grande sforzo nel mantenimento delle concessioni ottenute con la firma del Laterano tramite l'inserimento integrale dei suoi articoli all'interno della Carta costituzionale.

La Democrazia cristiana, espressione della volontà politica del Vaticano, mirò quindi a conservare l'autonomia nelle attività sociali che le garantivano di poter influenzare la società.

Primo tra questi fu l'istituto del matrimonio che, ai sensi dell'articolo 29 della costituzione del 1947, era inteso come colonna portante della famiglia²¹⁶. Su questo articolo vi fu un acceso dibattito tra il fronte laico e quello cattolico concernente l'inserimento dell'indissolubilità all'interno dell'enunciato. Da una parte Togliatti e Nenni premevano per non cedere sull'assolutezza matrimoniale al fine di porre le basi per una futura legge sul divorzio, dall'altra la Democrazia cristiana mirava ad imporre una visione religiosa alla famiglia richiamando la sovranità della Santa Sede in materia sacramentale. Il matrimonio concordatario era infatti legittimato a produrre effetti civili e rappresentava una materia di esclusiva potestà ecclesiastica, pertanto, il fronte cattolico non voleva cedere alle pressioni dei partiti laici su un ambito in cui la pronuncia del Vaticano non avrebbe dovuto incontrare alcuna ingerenza. Se per la Chiesa il matrimonio era indissolubile, non ci sarebbe stata nessuna sentenza civile che ne avrebbe potuto cagionare lo scioglimento²¹⁷. Il matrimonio doveva quindi rimanere materia di diritto canonico e, in virtù di quanto previsto dal Concordato, si riteneva che la giurisprudenza italiana dovesse adeguarsi ai principi morali e spirituali della Santa Sede.

Sebbene con scarto minimo, in sede di dibattito il fronte laico vinse la votazione sulla soppressione della parola "indissolubile" segnando una delle prime crepe negli equilibri concordatari tra Stato e Chiesa²¹⁸.

Come per il matrimonio, per la Democrazia cristiana anche l'istruzione scolastica non poteva ammettere alcuna eccezione all'articolo 36 del suddetto accordo:

²¹⁶ Cost. 27 dicembre 1947, art. 29.

²¹⁷ Cfr. F. Calzaretto (a cura di), *La nascita della Costituzione. Le discussioni in Assemblea Costituente a commento degli articoli della Costituzione*, 23 aprile 1947, <https://www.nascitacostituzione.it/05appendici/04p1/02p1t2/01/index.htm?014.htm&2>.

²¹⁸ *Ibid.*

L'Italia considera fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica. E perciò consente che l'insegnamento religioso ora impartito nelle scuole pubbliche elementari abbia un ulteriore sviluppo nelle scuole medie, secondo programmi da stabilirsi d'accordo tra la Santa Sede e lo Stato²¹⁹.

Si trattava di una disposizione che Basso, Calamandrei e Nenni avevano attenzionato all'Assemblea costituente il 25 marzo 1947 poiché la interpretavano come il tentativo di costituzionalizzare un confessionarismo religioso inconciliabile con la libertà di culto individuale²²⁰.

La Democrazia cristiana, rimanendo salda sulle proprie posizioni, rigettò ogni possibilità di riforma ritenuta capace di cagionare danno agli interessi ecclesiastici, ivi compreso un qualsiasi avanzamento verso modifiche di stampo laico all'assetto scolastico. Una simile posizione era espressione del desiderio vaticano di mantenere il primato del confessionarismo religioso tramite la potestà sul giudizio della moralità delle persone le quali, nel rispetto della volontà dei genitori cattolici, dovevano venire formate secondo le massime credo religioso a scuola.

Con il voto favorevole di Togliatti all'articolo 7, lo scontro sull'enunciato numero 36 venne vinto dai cattolici. Tuttavia, l'evidente disappunto per l'esito delle votazioni spinse la compagine laica e socio-comunista a pressare la Democrazia cristiana ottenendo, con la promulgazione dell'articolo 33, il superamento del monopolio scolastico²²¹. Questa disposizione, pur tutelando il regime privilegiato per la Chiesa con il mantenimento dell'obbligo dell'insegnamento religioso, stabiliva l'obbligo per lo Stato di creare istituti scolastici pubblici aperti a tutti ed escludeva esplicitamente qualsiasi aggravio alle proprie casse dovuto a istituti paritari²²².

Dal 1955, con l'arrivo di Fanfani ai vertici del partito democristiano, si aprì una stagione di profonda modernizzazione per il Paese. Questa investì anche gli istituti cattolici che recepirono tale spinta cercando di modellare la formazione degli studenti secondo le nuove esigenze del panorama sociale. Tuttavia, tale transizione, vide la scuola cattolica attestarsi in una posizione che non rispecchiava più pienamente né le visioni di Dossetti e di Gonella, né la spinta innovatrice dello stesso Fanfani. Questi

²¹⁹ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, p 291.

²²⁰ Cfr. Calzaretto (a cura di), *La nascita della Costituzione*.

²²¹ *Ibid.*

²²² Cfr. Cost. 27 dicembre 1947, art 33.

istituti sarebbero divenuti infatti delle istituzioni finalizzate alla tutela dei valori del cristianesimo, *de facto* costituendo un sistema di formazione in difesa degli equilibri etici e morali della collettività²²³.

L'ultima questione che in questa sede venne affrontata fu quella del finanziamento economico alla Chiesa che vide come oggetto del dibattito la congrua, cioè un «assegno corrisposto da un ente di stato»²²⁴ per garantire il raggiungimento del «minimo di reddito fissato dalla legge»²²⁵. Questo sistema di assistenza era stato introdotto con la legge 878 del 1855 e rappresentava un elemento di dissidio con la sinistra e con i partiti laici in quanto, oltre a gravare sulle casse dello Stato, risultava incompatibile con l'articolo 8 della Costituzione.

Premesso l'articolo 19 che sanciva la libertà di culto²²⁶, questo disponeva infatti che la Repubblica dovesse garantire l'eguale trattamento per tutte le professioni religiose, ma, richiamando l'articolo 7 e affiancandolo ad un sistema che garantiva finanziamenti al clero, emergeva inevitabilmente un trattamento tutt'altro che equo.

Il richiamo all'articolo 3 della Costituzione risulta, a questo punto, doveroso:

Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese²²⁷.

Malgrado l'evidente contrasto di un sistema ereditato dal passato con uno dei principi fondamentali della nuova carta costituzionale, la pronuncia dell'Assemblea costituente fu favorevole al mantenimento di questi pagamenti e risulta interessante vedere come questi vennero mantenuti sino al 1986²²⁸. Le motivazioni che portarono alla conservazione di questi sussidi risiedevano nella necessità di tutelare gli equilibri

²²³ Cfr. G. De Rosa, *Può mancare nella scuola la dimensione etico-religiosa?*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3085, 1979, pp. 23-36.

²²⁴ D. Schiappoli, «Congrua», in *Enciclopedia italiana*, 1931, 2 aprile 2026, [https://www.treccani.it/enciclopedia/congrua_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/congrua_(Enciclopedia-Italiana)/).

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ Cost. 1947, art. 19.

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ Cfr. M. Guasco, F. Charrier, *Dal beneficio allo stipendio: trasformazioni del clero italiano*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1998, pp. 205-214.

esistenti al fine di non aggravare la precarietà di un contesto sociale già instabile. Le sinistre, infatti, avevano ceduto su questo fronte in quanto erano conscie dell'impossibilità di scontrarsi frontalmente con la Santa Sede senza causare una profonda spaccatura all'interno del Paese. Fu così che le pressioni politiche esercitate dalla Democrazia Cristiana per garantire il sostentamento del clero permisero alla Chiesa di poter continuare a godere di questi assegni per altri quarant'anni. Si trattò dunque di un compromesso con cui, per garantire la pace pubblica, si antepose la stabilità politica alla coerenza e agli ideali costituzionali²²⁹.

Guardando questa serie di discrepanze, risulta dunque evidente che l'*impasse* di metà Novecento derivasse da una Repubblica moderna fortemente permeata da atti internazionali di stampo confessionale che mettevano in crisi la coerenza del suo sistema di leggi.

3.4: La Corte costituzionale e le sue sentenze

Nel dibattito che stava accendendo le aule del Parlamento a causa dell'incoerenza sostanziale delle disposizioni normative che andavano a comporre l'ordinamento giuridico italiano, si pronunciò la Corte costituzionale.

Questo organo, nato nel 1948 ed entrato nel pieno delle sue funzioni solo dal 1956, iniziò a dirimere le questioni normative riordinando la gerarchia e la legittimità delle fonti.

Alla luce di un siffatto sistema normativo, la Corte ritenne di primaria importanza pronunciarsi in materia di compatibilità dei contenuti dei Patti Lateranensi con i principi fondanti della Repubblica.

Innanzitutto, ci fu la sentenza numero 1 del 1956 che sancì l'illegittimità dei commi 1, 2, 3, 4, 6 e 7 contenuti nell'articolo 113 del Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza risalente al 1931. Questa pronuncia fu essenziale perché riguardava la libertà di espressione. Il richiamo della Corte all'articolo 21 della Costituzione aveva messo indirettamente in discussione il dominio sull'opinione pubblica che la Chiesa esercitava

²²⁹ Cfr. D. Settembrini, *La Chiesa nella politica italiana (1944-1963)*, pp. 283-332; L. Mistò, *Il sostegno economico alla Chiesa cattolica*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1998, pp. 11-40.

da quasi trent'anni. La massima fonte italiana stabiliva infatti che tutti avessero il diritto di «manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione»²³⁰ e da ciò discendeva direttamente l'impossibilità di censurare la stampa, salvo il caso di presentazione di un atto motivato dall'autorità giudiziaria²³¹.

In forza di questa norma, venne infatti garantita la libertà di affissione e distribuzione dei manifesti nei luoghi preposti rimuovendo l'obbligo del nullaosta delle Forze dell'Ordine per propagandare le proprie idee.

L'articolo 113 era infatti nato per tenere sotto controllo l'opinione pubblica e, nonostante la caduta del regime fascista, aveva mantenuto la propria efficacia. L'allora Ministro degli Interni Mario Scelba aveva infatti sfruttato l'esistenza di questa norma di stampo fascista per contenere le pressioni esercitate dai laici e dai comunisti ai danni della Chiesa²³².

Con la sentenza della Corte, la censura ed i sequestri preventivi divennero inattuabili, e si ricostituì quella concreta libertà di espressione che la Democrazia cristiana aveva sino ad allora limitato. Quanto stabilito divenne così uno degli elementi cardine su cui si svilupparono i successivi confronti riguardanti il rapporto tra i Patti Lateranensi e il principio di libertà di culto e di pensiero.

Altra pronuncia rilevante per l'evoluzione del dibattito sulla revisione del Concordato fu quella che la Corte costituzionale fece il 13 maggio 1960. Questa sentenza, rifacendosi all'articolo 51 della Costituzione, andò ad incidere pesantemente sulla legittimità della visione patriarcale che aveva la Chiesa della società.

Nel 1947 era stato infatti previsto che tutti i cittadini, indipendentemente dal sesso, potessero ugualmente rivestire incarichi pubblici²³³. Il richiamo a questo principio andò ad abrogare quanto stabilito dalla Legge Sacchi varata nel 1919 inerente alla capacità giuridica della donna²³⁴. La legge 1176 del 1919, pur avendo superato la concezione della donna secondo l'antico principio della *infirmas sexus*, cioè intesa come un

²³⁰ Cost. 27 dicembre 1947, art. 21.

²³¹ *Ibid.*

²³² P. L. Ballini (a cura di), *Mario Scelba. Contributi per una biografia*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2007, p. 142.

²³³ Cfr. Cost. 27 dicembre 1947, art. 51.

²³⁴ Cfr. Senato del Regno, *Relazione della Commissione speciale sul disegno di legge: Disposizioni relative alla capacità giuridica della donna*, n. 446-A, Legislatura XXIV, Roma, 10 marzo 1919, pp 1-7.

individuo inferiore incapace di controllare i propri impulsi²³⁵, manteneva l'esclusione del sesso femminile dai ruoli apicali della Repubblica.

Questa norma viziata stabiliva infatti quanto segue:

Le donne sono ammesse, a pari titolo degli uomini, ad esercitare tutte le professioni ed a coprire tutti gli impieghi pubblici, esclusi soltanto, se non vi siano ammesse espressamente dalle leggi, quelli che implicano poteri pubblici giurisdizionali o l'esercizio di diritti e di potestà politiche, o che attengono alla difesa militare dello Stato secondo la specificazione che sarà fatta con apposito regolamento²³⁶.

L'incompatibilità con quanto previsto dalla Costituzione del 1947 riguardava dunque tutte quelle situazioni che prevedevano l'attribuzione di poteri giuridici, amministrativi o legislativi alla figura della donna.

La "consuetudine" per cui sino ad allora il sesso femminile veniva estromesso dalla possibilità di rivestire incarichi di prestigio si interruppe per il coraggio di Rosanna Oliva de Conciliis che, contro ogni pronostico, reclamò e ottenne l'equità di trattamento e di accesso alla Pubblica Amministrazione. Al tempo, questa neolaureata in giurisprudenza aveva impugnato il provvedimento che aveva stabilito la sua esclusione dal concorso per la Prefettura per motivazioni legate al sesso biologico²³⁷.

Fu così che, una volta sollevata la questione, la Corte costituzionale dichiarò ufficialmente l'illegittimità dell'articolo 7 della Legge Sacchi che escludeva le donne dagli uffici che implicassero «l'esercizio di diritti e di potestà politiche»²³⁸.

Servì la forza d'animo di una sola donna conscia dei propri diritti per spingere il sistema a cedere sotto il peso della propria incoerenza. Infatti, nonostante l'articolo 51 fosse stato reso esecutivo dal 1947, una simile legge era riuscita a conservare la propria efficacia a distanza di più di un decennio.

²³⁵ Cfr. F. Galgano, *Infirmas sexus, levitas animi: la donna, soggetto vulnerabile nell'esperienza giuridica romana?*, in A. Patroni Griffi (a cura di), *Vulnerabili. Questioni giuridiche, dilemmi bioetici*, Milano-Sesto San Giovanni, Mimesis, 2025, pp. 277-293; M. Graziosi, *Fragilitas sexus: alle origini della costruzione giuridica dell'inferiorità delle donne*, in N. M. Filippini, A. Scattigno, T. Plebani (a cura di), *Donne e uomini dal mondo antico all'età contemporanea*, Viella, Roma, 2011, pp. 19-38.

²³⁶ Legge 1176/1919, art. 7 in Senato del Regno, *Relazione della Commissione speciale sul disegno di legge: Disposizioni relative alla capacità giuridica della donna*, n. 446-A, Legislatura XXIV, Roma, 10 marzo 1919, p. 7.

²³⁷ Cfr. B. Pezzini, *Uno sguardo di genere alla sentenza 33 del 1960*, in «Osservatorio AIC», n. 3, 7 settembre 2021, pp. 31-48; F. Sartori, *Differenze e disuguaglianze di genere*, Il Mulino, Bologna, 2009, pp. 114-115.

²³⁸ Cfr. Corte Costituzionale, *Sentenza 33/1960*, Roma, 13 maggio 1960.

Successivamente, con la sentenza numero 1 del 1962, la Corte sancì l'illegittimità della legge 1126 del 1936. Una volta convertito il precedente Regio Decreto Legge numero 313 del 1936, era stata infatti disposta una speciale normativa per il sollevamento dello Stato dalle responsabilità civili in caso di infortunio sul lavoro rimediato dai propri dipendenti. Da ciò conseguiva l'impossibilità per il lavoratore di richiedere un risarcimento che maggiore dell'indennizzo forfettario stabilito dall'assicurazione obbligatoria²³⁹.

L'esenzione dello Stato da simili incombenze entrava inevitabilmente in conflitto con due disposizioni fondanti della Repubblica italiana. La prima era l'articolo 3 della Costituzione che, prevedendo la «pari dignità sociale» e l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, risultava incompatibile con una disposizione che creava una disparità di trattamento per una categoria di lavoratori specifica. La norma abrogata presentava infatti vizi di conformità rispetto ai principi costituzionali poiché, oltre all'illegittimità derivante dalla privazione del diritto al risarcimento per i dipendenti statali, essa entrava in conflitto con l'articolo 28 della Costituzione. Questo enunciato stabiliva l'estensione allo Stato e agli enti pubblici della responsabilità civili dovute a condotte non regolari dei propri funzionari i quali, a loro volta rispondevano secondo quanto stabilito dalle «leggi penali, civili e amministrative»²⁴⁰.

Alla luce di ciò, la Corte costituzionale sentenziò l'abrogazione della legge del 1936, interrompendone gli effetti e riconoscendo la responsabilità civile dello Stato per gli infortuni sul lavoro dei dipendenti pubblici. L'estraneità dello Stato da simili questioni veniva pertanto garantita solo in caso di «eventi accorsi fuori dal servizio»²⁴¹ in quanto, in questa fattispecie la figura del dipendente appariva come «autonoma rispetto allo Stato»²⁴².

Definito l'obbligo dello Stato di garantire a questa categoria il proprio diritto di risarcimento, venne stabilita l'impossibilità di convertire la pensione in un mezzo di risarcimento per questi eventi infausti in quanto essa era direttamente derivante dal normale rapporto di lavoro.

²³⁹ *Regio Decreto-Legge 6 febbraio 1936, n. 313, art. 2*, in «Normattiva», 24 marzo 2026, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto.legge:1936-02-06;313>.

²⁴⁰ Cost. 27 dicembre 1947, art. 28.

²⁴¹ Corte Costituzionale, *Sentenza 1/1962*, Roma, 23 gennaio 1962.

²⁴² *Ibid.*

La sentenza sull'illegittimità di questa legge di conversione fu inequivocabile. Venne delineata l'intenzione del legislatore di privare per motivazioni economiche i legittimi diritti di una specifica categoria di lavoratori. Inquadrata la *ratio legis* venne riconosciuta la «disparità di trattamento» che questa disposizione comportava «tra il privato, vittima di un fatto colposo, e il dipendente statale, vittima dello stesso fatto»²⁴³. La Corte, senza mezzi termini, finì per ridefinire rapporti lavorativi in Italia affrontando tutte quelle incoerenze che *de facto* rientravano nelle consuetudini sociali della Repubblica e riconducendo tutte le dinamiche dubbie sotto il primato della Carta costituzionale.

La sentenza 1 del 23 gennaio 1962 si inseriva in un contesto ancora segnato dagli accordi del 1929 e rappresentò un volano politico per l'estensione del dibattito al tema dell'equo trattamento riservato ai cittadini, indipendentemente dal proprio orientamento religioso.

Ad essa seguì infatti la sentenza 52 del 5 giugno 1962²⁴⁴ con la quale la Corte costituzionale si pronunciò sull'ammissibilità delle questioni legate al terzo comma dell'articolo 5 del Concordato ai sensi dei principi espressi dall'articolo 3 e dall'articolo 51 della Costituzione per cui:

Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. [...] La legge può, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica²⁴⁵.

La disposizione oggetto del contenzioso stabiliva invece quanto segue:

Nessun ecclesiastico può essere assunto o rimanere in un impiego od ufficio dello Stato italiano o di enti pubblici dipendenti dal medesimo senza il nulla osta dell'Ordinario diocesano. La revoca del nulla osta priva l'ecclesiastico della capacità di continuare ad esercitare l'impiego o l'ufficio assunto. In ogni caso i sacerdoti apostati o irretiti da censura non potranno essere

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Cfr. Corte Costituzionale, *Sentenza 52/1962*, Roma, 5 giugno 1962.

²⁴⁵ Cost. 27 dicembre 1947, art. 51.

assunti né conservati in un insegnamento, in un ufficio od in un impiego, nei quali siano a contatto immediato col pubblico²⁴⁶.

Questo risultava chiaramente incompatibile con quanto previsto dalla Costituzione, ma, nonostante l'evidenza, la Corte non poté abrogare la norma alla luce del motivo per cui era stata sollevata la questione. Essa era sorta per l'elezione a sindaco di Ucria del sacerdote apostata Francesco Paolo Niosi. L'assessorato della regione Sicilia, ai sensi del Concordato, avanzò istanza di diffida dello stesso Niosi dall'incarico ricoperto. Si aprì un acceso dibattito politico sulla legittimità delle disposizioni del 1929 che non vide, almeno in quest'occasione, una pronuncia determinante da parte della Corte costituzionale²⁴⁷. La sua sentenza, *de facto*, non andò ad incidere sulla legittimità dell'articolo 5 in quanto, all'origine del contenzioso stava un vizio di forma procedurale dovuto all'impossibilità del Consiglio Comunale di avviare procedimenti di carattere giuridico in quello specifico ambito²⁴⁸. Ne conseguì dunque un dibattito politico che, al di là della fattispecie specifica, si sarebbe evoluto negli anni rimettendo in discussione quella cooperazione tra Stato e Chiesa che Dossetti riteneva sicura da rispettive ingerenze. Il sindaco Niosi, resistendo alle pressioni cattoliche che lo volevano sollevato dalla carica di sindaco, divenne simbolo della resistenza laica ai privilegi derivati dall'accordo che la Santa Sede aveva stipulato con il regime fascista²⁴⁹.

Sebbene dal punto giuridico in questo caso non fosse cambiato nulla, politicamente si era ormai sviluppato un clima solidale a tutela di un primo cittadino democraticamente eletto che era vittima di accordi non più in grado di rispecchiare la laicità nazionale del tempo.

Questa incapacità dei Patti Lateranensi di collimare con la realtà laica moderna verrà manifestata proprio dal fronte ecclesiastico che, con l'apertura del Concilio Vaticano II, accettò di superare le disposizioni concordatarie instaurando un vero dialogo costruttivo volto alla ridefinizione dei rapporti tra la Santa Sede e la realtà sociale italiana.

²⁴⁶ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, p. 277-278.

²⁴⁷ Cfr. *Rivista di giurisprudenza amministrativa*, in «Il Foro Italiano», vol. 84, n. 6, 1961, pp. 143-144.

²⁴⁸ Cfr. Corte Costituzionale, *Sentenza 52/1962*, Roma, 14 giugno 1962.

²⁴⁹ Cfr. S. Lariccia, *La laicità della Repubblica italiana*, in «Astrid», 13 dicembre 2006, pp. 8-19.

3.5: L'apertura del Concilio Vaticano II e la modernizzazione della Santa Sede

A influenzare sensibilmente le già complesse dinamiche politiche che aleggiavano sugli Accordi del Laterano fu la convocazione del Concilio Vaticano II da parte di papa Giovanni XXIII. L'entrata in crisi del sistema concordatario aveva infatti convinto il pontefice della necessità di dover intervenire sulla Chiesa al fine di risolvere quelle questioni che la rendevano poco compatibile con il contesto sociopolitico in cui essa si trovava ad operare. Fu così che a Natale del 1961 venne convocato il Ventunesimo Concilio della Chiesa Cattolica i cui lavori si sarebbero protratti sino all'8 dicembre 1965.

Si trattava di un'apertura ecclesiastica che trovava la propria ragion d'essere nella necessità di risolvere quelle questioni di carattere politico, religioso e familiare che stavano frammentando la comunità ecclesiastica di fronte alle pressioni laiche²⁵⁰.

Emblematico della profondità della crisi in cui versava la Chiesa fu il dibattito inerente allo stesso diritto canonico che vedeva posizioni fortemente divergenti all'interno del clero. A tal proposito, Carlo Redaelli associò il diritto canonico all'immagine di uno sfarzoso palazzo divenuto ormai pericolante al punto da dover necessitare di un restauro o, addirittura, della demolizione²⁵¹.

Lo spirito innovatore alla base dell'apertura conciliare venne reso esplicito dalla Costituzione apostolica *Humanae Salutis* con la quale il papa ammetteva la necessità di modernizzare la professione apostolica cattolica per favorire la riunificazione del mondo cristiano all'interno di una realtà segnata dai conflitti mondiali e dalla Guerra Fredda²⁵². Tale volontà di instaurare un dialogo votato ad una ridefinizione del ruolo e dei modi di operare della Chiesa venne manifestata dallo stesso Giovanni XXIII il quale invitava ad affrontare con fiducia la modernità in quanto in essa erano scorgibili i presupposti per una sana collaborazione tra Santa Sede e Italia²⁵³.

²⁵⁰ Cfr. P. Scoppola, *La «nuova cristianità» perduta*, Studium, Roma, 1985, pp. 114-115.

²⁵¹ Cfr. C. Redaelli, *Il dibattito sul diritto della Chiesa nel periodo postconciliare*, in «Quaderni di Diritto Ecclesiale», n. 3, 1988, pp. 169-170.

²⁵² Cfr. E. Bernardi, *La Democrazia cristiana e la guerra fredda: una selezione di documenti inediti (1947-1950)*, in «Ventunesimo Secolo», vol. 5, n. 10, 2006, pp. 127-137.

²⁵³ Cfr. Giovanni XXIII, *Humanae Salutis*, 25 dicembre 1961, n.4.

La scelta dell'espressione «segni dei tempi»²⁵⁴ manifesta la presa di coscienza del papa di non poter più ambire a restaurare lo *status quo* del periodo preunitario e, in questa chiave, rientrava l'importanza di creare una comunità cristiana coesa capace di essere il punto di riferimento per una società vittima della «tragica situazione»²⁵⁵ politica del tempo.

Da una società preunitaria che trovava nell'*ipse dixit* un elemento avvalorante delle tesi vaticane, si era infatti passati a una comunità dalla mentalità antiautoritaria che nella rigidità del Vaticano vedeva un elemento ingombrante per lo sviluppo delle libertà individuali²⁵⁶. Rimaneva quindi di primaria importanza per la Santa Sede sapersi muovere all'interno di un ambiente a lei spesso ostile al fine di sfruttare il contesto sociopolitico a favore della missione della Chiesa.

Giovanni XXIII morì il 3 giugno 1963, senza vedere compiuta la sua opera. Gli successe Paolo VI che proseguì il progetto avviato l'anno precedente.

La prosecuzione dei lavori del Concilio costituirà un momento di primaria importanza sia per il passaggio ad una «ecclesiologia “di comunione”»²⁵⁷, sia per la ridefinizione di quanto stipulato nel 1929 presso il Laterano.

3.6: La dichiarazione *Dignitatis Humanae*: la libertà religiosa

Il pontificato di Paolo VI venne da subito impegnato nella delicata gestione del confronto che stava sviluppandosi all'interno del Concilio Vaticano II. In questa sede, i lavori avevano polarizzato i membri dell'assemblea in due grandi fazioni dalle idee sensibilmente diverse.

Da una parte emergeva una maggioranza allineata alle posizioni più progressiste che sosteneva la ridefinizione dei modi di vivere i dogmi cattolici, mentre dall'altra permaneva una minoranza conservatrice (parte della quale andava a comporre il *Coetus Internationalis Patrum*, un gruppo di matrice tradizionalista che mirava a difendere il

²⁵⁴ *Ibid.*

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ Cfr. Redaelli, *Il dibattito sul diritto della Chiesa nel periodo postconciliare*, p. 172.

²⁵⁷ *Ivi*, p. 171.

primato assoluto del confessionalismo e che rigettava quell'idea di libertà religiosa che stava trovando il favore del clero più liberale)²⁵⁸.

In questa cornice si collocava la dichiarazione *Dignitatis Humanae* del 7 dicembre 1965 con la quale il papa mirava a delineare i principi essenziali alla base dell'esercizio della libertà religiosa all'interno di un contesto nazionale moderno.

Si trattava infatti di un documento che mostrava come il Concilio si fosse rivelato avaro di soddisfazioni per quello zoccolo duro della Curia che resisteva ostinatamente all'evolversi dei tempi.

In primo luogo, Paolo VI riconobbe l'importanza del «libero esercizio della religione nella società»²⁵⁹ come valore fondante della collettività e come espressione della libertà di pensiero tipica dell'uomo moderno.

Dal secondo dopoguerra si stava infatti sviluppando una sensibilità sociale per la dignità dell'individuo, inteso come soggetto a cui doveva essere garantita la possibilità di convivere in comunità secondo i propri «valori dello spirito»²⁶⁰ e, nel rispetto di questo principio, il pontefice stava accompagnando la Chiesa attraverso un percorso per la ridefinizione della dottrina cattolica più recente affinché questa potesse sia inglobare i «diritti inviolabili della persona umana»²⁶¹, sia collimare con il sistema normativo del Paese.

Eccezion fatta per il *Coetus Internationalis Patrum*, era divenuta opinione diffusa negli ambienti ecclesiastici l'impossibilità di continuare la missione della Chiesa senza modificare i modi in cui veniva professata la religione. Alla luce di ciò era infatti divenuta di primaria importanza la cura per quei diritti inalienabili che stavano in capo ad ogni singolo essere umano e la cui originalità prescindeva da qualsiasi ordinamento giuridico²⁶².

Questi valori vennero espressi con dovizia di particolari all'interno dei dieci articoli del capitolo I della costituzione pastorale *Gaudium et Spes* e includevano il diritto alla vita,

²⁵⁸ G. Vian, *Le Chiese nel secondo dopoguerra*, pp. 358-365.

²⁵⁹ Concilio Vaticano II, *Dignitatis Humanae*, 25 dicembre 1961, n. 1.

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² Cfr. «Diritti inviolabili dell'uomo» in *Dizionario giuridico Brocardi*, 22 marzo 2026, <https://www.brocardi.it/dizionario/10.html>.

le libertà di culto e di pensiero e tutto quell'insieme di tutele giuridico-economiche necessarie per garantire un'esistenza dignitosa all'uomo²⁶³.

Su questo nucleo di diritti si fondava dunque la nuova filosofia della Santa Sede per cui a tutti gli esseri umani, intesi come soggetti dotati di razionalità e di libero arbitrio, doveva essere garantita la possibilità di cercare autonomamente la verità delle cose.

Facendo riferimento al termine "verità" diveniva automatica l'estensione di tale concetto anche alla dimensione metafisica delle cose. Poste queste premesse, diveniva essenziale garantire al singolo la libertà di esercitare il proprio pensiero in modo tale da soddisfare la naturale propensione alla ricerca del senso delle cose senza il timore di subire coercizioni dall'esterno²⁶⁴.

Con una simile disposizione, il pontefice non delegittimò la supremazia del Vaticano in ambito teologico e morale, in quanto colse l'occasione per ribadire l'esistenza di una «legge divina, eterna, oggettiva e universale»²⁶⁵ che per essere compresa necessitava di una libera ricerca individuale «con l'aiuto dell'insegnamento o dell'educazione»²⁶⁶. Paolo VI, in accordo con la maggioranza del Concilio, stava dunque manifestando un'arguta apertura ecclesiastica che, in linea con la visione del professorino Dossetti, avrebbe permesso alla Santa Sede di esercitare le proprie funzioni entro i confini giuridici della modernità. Doveva quindi essere considerata «ingiuria alla persona umana e allo stesso ordine stabilito da Dio per gli esseri umani»²⁶⁷ qualsiasi forma di impedimento alla libertà di culto che non fosse giustificata da esigenze di tutela dell'ordine pubblico²⁶⁸.

Essenziali per la revisione dell'articolo 1 del Trattato del 1929²⁶⁹ fu la seguente pronuncia del pontefice: «La libertà religiosa che compete alle singole persone, compete ovviamente ad esse anche quando agiscono in forma comunitaria. I gruppi religiosi, infatti, sono postulati dalla natura sociale tanto degli esseri umani, quanto della stessa religione»²⁷⁰.

²⁶³ Vaticano II, *Gaudium et Spes*, 7 dicembre 1965, artt. 12-22.

²⁶⁴ Cfr. Paolo VI, *Dignitatis Humanae*, n. 2.

²⁶⁵ *Ivi*, n. 3.

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ *Ibid.*

²⁶⁸ *Ibid.*

²⁶⁹ Cfr. *Trattato fra la Santa Sede e l'Italia*, «AAS», vol. XXI, 1929, art. 1, p. 210.

²⁷⁰ Paolo VI, *Dignitatis Humanae*, n. 4, 1961.

L'estensione del diritto di godere dell'immunità da coercizioni, sempre fatti salvi i casi previsti per legge, a tutte le istituzioni religiose garantiva la libertà di creazione di «associazioni educative, culturali, caritative e sociali»²⁷¹ e poneva i presupposti per disporre misure cautelative da leggi e atti amministrativi finalizzati a limitarne le libertà. In merito, venivano attenzionate garanzie in materie di scelta, di educazione, di espressione e di disponibilità di beni e luoghi idonei all'espletamento delle pratiche religiose²⁷².

Naturale conseguenza di queste pronunce fu il riconoscimento della potestà genitoriale nella scelta dell'educazione religiosa dei propri figli ai sensi della quale sarebbe risultato illegittimo qualsiasi atto volto sia a costringere i ragazzi a frequentare lezioni difformi dalla «persuasione religiosa dei genitori»²⁷³, sia ad imporre loro un'educazione priva di «ogni formazione religiosa»²⁷⁴.

Questo fu un chiaro segnale di recepimento dell'articolo 3 della Costituzione del 1947 da parte della Santa Sede che, necessariamente, andava a delegittimare quelle disposizioni dei Patti Lateranensi volte a tutelare il confessionarismo in Italia.

Il Concilio, affermando che non fosse ammissibile alcuna forma di discriminazione a sfondo religioso, si era infatti espresso in merito stabilendo che fosse responsabilità dello Stato garantire un ordinamento giuridico capace di garantire una uguaglianza *de iure* e *de facto* ai propri cittadini²⁷⁵.

L'assise conciliare aveva infatti ricondotto la libertà di culto ad un'espressione della dignità dell'uomo che, solo volontariamente, avrebbe potuto compiere quell'atto di fede necessario per aderire a Dio²⁷⁶. L'ancoraggio di questa tutela religiosa al concetto teologico della «Rivelazione divina» permise a Paolo VI di interiorizzare nella Chiesa i principi stabiliti dalla Costituente senza cedere ufficialmente al liberalismo, ma trovando giustificazione nelle Scare Scritture²⁷⁷.

Considerata l'impossibilità vaticana di conservare il confessionarismo religioso che si era instaurato con la firma del 1929, risultò efficace la scelta di convenire sulla libertà di culto associando la propria scelta al rispetto di Cristo per la «libertà umana». In questo

²⁷¹ *Ibid.*

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ *Ivi*, n. 5.

²⁷⁴ *Ibid.*

²⁷⁵ *Ivi*, n. 6.

²⁷⁶ *Ivi*, n. 9.

²⁷⁷ *Ibid.*

modo, teologicamente la Santa Sede manteneva il proprio primato inquadrando la propria scelta come una concessione alla società moderna dal momento che in nessun momento la Rivelazione vietava esplicitamente il «diritto all'immunità dalla coercizione esterna in materia religiosa»²⁷⁸.

L'interpretazione dell'atto di fede come volontario esercizio di una scelta individuale conforme alla Rivelazione stessa sancì dunque un cambio di paradigma nel modo di interfacciarsi ai dibattiti del tempo.

Paolo VI, richiamando infatti il libero arbitrio donatoci da Dio, il cui Regno «non si erige con la spada»²⁷⁹, ruppe definitivamente le catene della tradizione pontificia che sino ad allora avevano confinato il Vaticano ad essere un'entità antica all'interno di un contesto moderno in cui la libertà religiosa veniva già dichiarata come diritto civile²⁸⁰.

In un ambiente in cui, malgrado il progresso, non mancavano situazioni ostative alle pratiche religiose, la Chiesa ora virava ufficialmente al favoreggiamento del dialogo e all'aberrazione di mezzi coercitivi per la professione religiosa.

Sebbene ai fini dell'avvicinamento spontaneo dei credenti alla comunità cattolica fosse stata sottolineata l'importanza di un contesto sociale capace di garantire il pluralismo religioso²⁸¹, il papa non mancò di richiamare la necessità di avere delle garanzie a favore della Santa Sede²⁸²:

Fra le cose che appartengono al bene della Chiesa, anzi al bene della stessa città terrena, e che vanno ovunque e sempre conservate e difese da ogni ingiuria, è certamente di altissimo valore [...] che la Chiesa nell'agire goda di tanta libertà quanta le è necessaria per provvedere alla salvezza degli esseri umani. [...] La libertà della Chiesa è principio fondamentale nelle relazioni fra la Chiesa e i poteri pubblici e tutto l'ordinamento giuridico della società Civile²⁸³.

Il processo di realizzazione di una “Libera Chiesa in libero Stato” trovò nella figura di Giovanni XXIII prima, e di Paolo VI poi, due grandi alleati e promotori. Il progetto che dal dopoguerra era stato abbozzato da Dossetti veniva ora sostenuto dallo stesso pontefice, il quale rivendicava una certa indipendenza dal potere temporale utile a permettere alla Chiesa di espletare le proprie funzioni. Una simile autonomia dall'Italia

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ *Ivi*, n. 11.

²⁸⁰ *Ivi*, n. 15.

²⁸¹ *Ivi*, n. 10.

²⁸² *Ivi*, n. 14.

²⁸³ *Ivi*, n. 13.

originava dunque dall'autorità spirituale della Santa Sede e dal diritto di vedere garantita ai suoi fedeli la possibilità di vivere secondo i principi cattolici.

Un simile assunto, secondo il Concilio, non si collocava però in conflitto con il principio della libertà di culto in quanto, premessa la volontarietà dell'adesione alla fede cristiana, la garanzia che veniva richiesta non si configurava come un privilegio di carattere confessionale, quanto invece come una tutela di quei diritti inalienabili che permettevano all'uomo di poter professare la propria fede senza dover temere sanzioni²⁸⁴. Veniva pertanto affermato che vi fosse «concordia fra la libertà della Chiesa e la libertà religiosa»²⁸⁵.

In risposta al sempre più frequente intrecciarsi di «rapporti fra gli esseri umani di cultura e religione diverse»²⁸⁶ e della conseguente nascita di famiglie più variegate, il Concilio sviluppò la consapevolezza che, per l'esercizio e la convivenza pacifica di più culture e religioni, fosse necessaria una «efficace tutela giuridica»²⁸⁷. Ciò appariva di primaria importanza dal momento che la famiglia, dallo stesso Paolo VI, veniva definita come quel nucleo essenziale della società legato dallo *Ius sanguinis* e da istituti civili come il matrimonio²⁸⁸.

Questa dichiarazione si configurò quindi come quel documento ufficiale che, insieme alla pronuncia *Gravissimus Educationis*, sancì il crollo dei presupposti giuridici del primo articolo del Trattato del Laterano.

3.7: La dichiarazione *Gravissimus Educationis*: il pluralismo educativo

Ai fini dell'analisi dell'evoluzione del dibattito sulla revisione del Concordato, è importante analizzare i contenuti della dichiarazione *Gravissimus Educationis* in quanto proprio la scuola fu uno degli ambiti più dibattuti nel confronto che portò agli Accordi di Villa Madama.

L'insegnamento religioso costituiva infatti una forte leva culturale di cui il Vaticano poteva disporre per influenzare le dinamiche sociali della Repubblica. Tenuto conto del regime concordatario al tempo vigente, risultava di primaria importanza ridefinire i

²⁸⁴ *Ivi*, n. 13.

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ *Ivi*, n. 15.

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*

privilegi nel settore educativo garantiti alla Santa Sede in modo da poter garantire concretamente l'esercizio di quelle libertà religiose e di pensiero che Paolo VI stava promuovendo con il Concilio.

All'interno della dichiarazione del 28 ottobre 1965 risiedeva dunque l'enunciato principale a garanzia del superamento del confessionalismo religioso restauratosi con la firma di Mussolini:

Tutti gli uomini di qualunque razza, condizione ed età, in forza della loro dignità di persona hanno il diritto inalienabile ad una educazione, che risponda alla loro vocazione propria e sia conforme al loro temperamento, alla differenza di sesso, alla cultura e alle tradizioni del loro paese, ed insieme aperta ad una fraterna convivenza con gli altri popoli, al fine di garantire la vera unità e la vera pace sulla terra²⁸⁹.

Con tale pronuncia decadevano infatti i presupposti giuridico-teologici dell'articolo 36 del Concordato che stabilivano il primato vaticano sull'educazione pubblica realizzato con la Riforma Gentile²⁹⁰. Poste le premesse per il riconoscimento del pluralismo culturale e religioso, venne valorizzato il ruolo primario dei genitori nell'educazione dei propri figli. Questi, infatti, avendo donato la vita ai figli, dovevano essere considerati come i loro principali educatori²⁹¹.

In questa apertura, Paolo VI colse l'occasione per ricordare che l'impegno per la garanzia dei diritti fondamentali delle persone doveva essere promosso sia dalla Santa Sede, che dallo Stato. Alla società civile il pontefice e il Concilio attribuivano infatti il compito di definire i doveri e tutelare i diritti dei genitori e di tutti coloro che, come gli insegnanti, svolgessero attività educative. Era quindi compito dello Stato offrire supporto a queste persone anche tramite la creazione di un sistema scolastico diffuso su tutto il territorio nazionale.

L'intrecciarsi della realtà scolastica con l'ambito religioso portò il papa a lodare tutte quelle realtà capaci di valorizzare il pluralismo religioso mantenendo però la distinzione della realtà cattolica dagli altri contesti educativi²⁹². Una volta ribadita l'importanza della tutela della libertà di culto negli istituti scolastici, Paolo VI, pur allentando le

²⁸⁹ *Ivi*, n. 1.

²⁹⁰ Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, pp. 290-291.

²⁹¹ Paolo VI, *Gravissimum Educationis*, 28 ottobre 1965, n. 3.

²⁹² *Ivi*, n. 7-8.

tensioni in un tema che verrà risolto solo nel 1984, ribadì il suo ruolo educativo in forza della propria potestà in materia di morale e valori umani:

[...] la scuola, che in forza della sua missione, mentre con cura costante matura le facoltà intellettuali, sviluppa la capacità di giudizio, mette a contatto del patrimonio culturale acquistato dalle passate generazioni, promuove il senso dei valori, prepara alla vita professionale, genera anche un rapporto di amicizia tra alunni di carattere e condizione sociale diversa, disponendo e favorendo la comprensione reciproca²⁹³.

Paolo VI riteneva che la scuola cattolica, oltre a curare la formazione culturale dei propri alunni, si configurasse come un istituto capace di conciliare le massime cattoliche con la cultura umana e quindi in grado di creare un ambiente attento a valori come la libertà e la carità cristiana²⁹⁴. Questa declinazione educativa permetteva quindi alla scuola cattolica di essere funzionale al «dialogo tra la Chiesa e la comunità degli uomini con loro reciproco vantaggio»²⁹⁵ e per questo il papa rivendicava il «diritto della Chiesa a fondare liberamente e a dirigere le scuole di qualsiasi ordine e grado»²⁹⁶. Una simile garanzia avrebbe fornito un supporto sia per «tutela della libertà di coscienza e dei diritti dei genitori» sia il «progresso culturale». In forza di questa potestà organizzativa, veniva riconfermato il primato vaticano sulla formazione dei figli dei genitori cattolici: «Ai genitori cattolici ricorda poi l'obbligo di affidare, secondo le concrete circostanze di tempo e di luogo, i loro figli alle scuole cattoliche, di aiutarle secondo le loro possibilità e di collaborare con esse per il bene dei loro figli»²⁹⁷.

Visto il pluralismo educativo che andava configurandosi, il Concilio ritenne doveroso sottolineare l'importanza della collaborazione tra istituti scolastici religiosi e statali poiché da essa sarebbe dipeso il successo dell'educazione delle nuove leve della società. Questo coordinamento avrebbe permesso lo sviluppo di una conoscenza accademica più approfondita, poiché dalla cooperazione delle varie facoltà sarebbero emersi studi frutto di analisi trasversali e olistiche su branche di scienza sino ad allora analizzate in maniera più isolata²⁹⁸.

²⁹³ *Ivi*, n. 5.

²⁹⁴ *Ivi*, n. 8.

²⁹⁵ *Ibid.*

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ *Ivi*, n. 9.

²⁹⁸ *Ivi*, n. 12.

Fatte queste considerazioni, Paolo VI richiamava il Clero ad adempiere ai suoi doveri concentrando i propri sforzi per mantenere vivi i messaggi delle Sacre Scritture all'interno di una società che si stava continuamente ridefinendo sulla base delle nuove scoperte tecnico-scientifiche e che stava trovando degli equilibri propri spesso indipendenti da Dio.

La missione dei cristiani veniva dunque delineandosi come un sistema di valori e di associazioni mirate alla cura del benessere di tutta l'umanità e non più come una struttura focalizzata a tutelare esclusivamente i propri fedeli²⁹⁹.

3.8: *La Costituzione Gaudium et Spes: la dimensione sociale della Chiesa*

L'evoluzione nella visione della Santa Sede trovò nuovamente riscontro il 7 dicembre 1965, data in cui, insieme alla *Dignitatis humanae*, venne pronunciata dal pontefice la costituzione *Gaudium et Spes*.

Questa, con suoi novantatré articoli, si configurava come una guida pastorale utile a definire la corretta condotta che la Chiesa avrebbe dovuto rispettare per affrontare efficacemente le sfide sociali, politiche, economiche e diplomatiche del tempo.

Gli enunciati che influenzarono maggiormente il dibattito che nei decenni a seguire avrebbe riguardato la revisione del Concordato furono il numero 42 e quelli dal 73 al 76.

Il primo tra questi, intitolato «L'aiuto che la Chiesa intende dare alla società umana», stabiliva che la missione della Chiesa fosse di natura religiosa e non invece di «ordine politico, economico o sociale»³⁰⁰. Questa disposizione offriva un saldo appiglio per coloro che negli anni Settanta avrebbero spinto per la dissoluzione di quel «*collateralismo Stato-Chiesa*»³⁰¹ che derivava da una «*miscelazione*»³⁰² degli interventi ecclesiastici in ambito di politica italiana.

²⁹⁹ Ivi, conclusione. Vaticano II, *Lumen Gentium*, 21 novembre 1964, n. 13,17. Cfr. anche G. Turbanti, *Il Concilio e la Chiesa*, in F. Traniello (a cura di), *Il Vaticano II nella storia del Novecento*, «Contemporanea», vol. 6, n. 3, luglio 2003, pp. 522-527.

³⁰⁰ Vaticano II, *Gaudium et Spes*.

³⁰¹ Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della 157ª seduta pubblica*, Roma, 3 agosto 1984, p. 6.

³⁰² *Ibid.*

La separazione delle competenze tra Santa Sede e Italia stabilita nel 1929 stava venendo progressivamente ridefinita all'emergere delle incompatibilità con la Costituzione italiana, ma continuava a mantenere un presupposto operativo. La Repubblica e la Santa Sede, rappresentando due autorità con ordini diversi all'interno del medesimo territorio, difficilmente sarebbero state in grado di non influenzarsi vicendevolmente. Considerando inoltre che per realizzare la propria opera, la Chiesa necessitava del supporto italiano e che questo sostegno derivava dallo Stato la cui cultura era stata forgiata nei secoli dai principi cristiani, risultava difficile immaginare due entità *de facto* nettamente distinte.

In seno a questa consapevolezza giungeva la pronuncia del Concilio Vaticano II per cui dall'originaria missione religiosa derivavano compiti sociali, come «opere di misericordia»³⁰³, utili per «contribuire a costruire e a consolidare la comunità degli uomini secondo la legge divina»³⁰⁴.

La promozione dell'unità rappresentava un altro elemento a riprova del profondo intreccio degli interessi ecclesiastici con gli effetti del loro operato sia sull'ambito sociale italiano, che internazionale. Questa è una dinamica che, per quanto sia stata oggetto di un lungo dibattito, si protrae in una certa misura anche oggi³⁰⁵.

L'universalità della Chiesa era una condizione che, come ora, non le permetteva di essere inquadrata all'interno di uno specifico sistema nazionale e, in virtù di questa terzietà intrinseca al suo essere, giustificava le sue richieste di collaborazione con la politica nazionale al fine di garantire il bene comune³⁰⁶.

Con questa disposizione, nei limiti della necessaria collaborazione per l'espletamento delle proprie funzioni, la Santa Sede compì un primo passo verso la limitazione della sua diretta influenza sui partiti politici italiani.

Con l'articolo 73, inerente «*La vita pubblica contemporanea*», Paolo VI non si limitò a ribadire il diritto a libertà come quella religiosa, o quella civile, ma si spinse a condannare tutti quei regimi che, proprio come aveva fatto la Chiesa di Roma con l'Inquisizione secoli addietro, soffocavano tali diritti per interessi propri tramite

³⁰³ Vaticano II, *Gaudium et Spes*, n. 42.

³⁰⁴ *Ibid.*

³⁰⁵ Cfr. S. Pié-Ninot, «*Ecclesia*» ed «*Ecclesiae*», in «*Gregorianum*», vol. 83, n. 4, 2002, pp. 761-766.

³⁰⁶ Vaticano II, *Gaudium et Spes*, n. 42.

l'esercizio distorto dell'autorità che avrebbe dovuto invece garantire il bene collettivo³⁰⁷.

In linea con quanto pronunciato rimaneva l'enunciato successivo, avente ad oggetto «Natura e fine della comunità politica», con il quale veniva riconosciuta l'importanza di una classe dirigente del Paese responsabile e capace di curare il benessere dei propri cittadini. La moralità veniva infatti definita come elemento imprescindibile per l'espletamento delle funzioni di indirizzo politico del Paese in quanto, visto il pluralismo tipico della società, era necessaria un'autorità capace di conciliare le diverse visioni facendole vertere al bene comune.

Questa sensibilità dell'assise conciliare per la multiculturalità della comunità era un'ulteriore manifestazione del risvolto sociale che dal dopoguerra stava animando la Chiesa³⁰⁸ e che l'aveva portata a pronunciarsi nell'ambito della «Collaborazione di tutti alla vita pubblica»³⁰⁹. In merito, Paolo VI riconosceva l'importanza dell'educazione civica come strumento per una convivenza capace di garantire la dignità degli uomini e, pertanto, invitava i cittadini a sviluppare quell'attenzione al bene pubblico che avrebbe dimostrato concretamente la possibilità di conciliare «l'autorità e la libertà, l'iniziativa personale e la solidarietà di tutto il corpo sociale, la opportuna unità e la proficua diversità»³¹⁰.

Questa disposizione costituiva un'ulteriore apertura al laicismo italiano e ribadiva la missione umanitaria della Chiesa che, promuovendo i principi morali e della solidarietà, invitava gli uomini ad amare la propria patria curando, nel frattempo, «il bene di tutta la famiglia umana, di tutte le razze, popoli e nazioni, che sono unite da innumerevoli legami»³¹¹.

Ultimo, ma non per importanza, fu l'articolo 76 inerente «La comunità politica e la Chiesa». Con esso il Concilio ribadiva il superamento del confessionalismo sottolineando quella collaborazione ai limiti della «miscelazione»³¹² che risultava inevitabile e allo stesso tempo potenzialmente proficua per la società. All'interno del contesto moderno veniva infatti ribadito come Chiesa e Stato fossero indipendenti, ma

³⁰⁷ *Ivi*, n. 73.

³⁰⁸ *Ivi*, n. 74.

³⁰⁹ *Ivi*, n. 75.

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ *Ibid.*

³¹² Cfr. Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della 157° seduta pubblica*, p. 6.

al contempo operanti sul medesimo campo, cioè su quello della cura della «vocazione personale e sociale» dei cittadini³¹³.

La mossa più coraggiosa che fece il pontefice alla chiusura dei lavori del Concilio fu quella di inserire in questo articolo l'impegno della Chiesa a rinunciare «all'esercizio di certi diritti legittimamente acquisiti» limitandosi a richiedere gli «strumenti temporali nella misura in cui la propria missione lo richiede»³¹⁴ ed infrangendo le speranze dei gruppi conservatori.

Se internamente al Concilio queste disposizioni avevano palesato il superamento del tradizionalismo dogmatico, esternamente non vennero intese in maniera univoca. L'articolo 76, nello specifico fu oggetto di dibattito in quanto i richiami all'indipendenza della Santa Sede e alla legittimità dei diritti concordatari, uniti ad espressioni che rilanciavano alla discrezionalità operativa vaticana potevano far presupporre un conservatorismo ecclesiastico mascherato in chiave moderna.

Diffusa era infatti l'opinione che, considerata l'attenzione nel definire "legittimi" i privilegi ottenuti nel 1929 e vista la mai avvenuta condanna ufficiale dei Patti Lateranensi, fosse un'interpretazione strumentale quella di definire questi accordi come strumenti giuridici idonei a regolare durevolmente i rapporti tra lo Stato e la Santa Sede³¹⁵.

Il teologo Giuseppe Mattai aveva infatti identificato nella missione umanitaria della Chiesa uno strumento teologico per godere di un'autonomia spirituale che la tutelasse da ingerenze temporali. Questa autonomia imponeva allo Stato di cooperare con la stessa e, nel farlo, presupponeva di doverle garantire quelle condizioni utili per poter svolgere le proprie funzioni. Da ciò sarebbe conseguito il riconoscimento di una tolleranza per l'opera ecclesiastica che si sarebbe tradotta nella possibilità di disporre di beni materiali nella misura richiesta dalla propria missione. Mattai sosteneva infatti che tali enunciati costituissero un richiamo ai principi concordatari e che fosse stata una intelligente soluzione quella di rinunciare a parte dei privilegi "legittimamente"

³¹³ Vaticano II, *Gaudium et Spes*, n. 76.

³¹⁴ *Ivi*, n. 75.

³¹⁵ Cfr. M. Condorelli, *Il diritto canonico postconciliare e il problema del Concordato italiano*, in «Il diritto ecclesiastico e rassegna del diritto matrimoniale», parte I, 1976, pp. 3-22 e P. Ciprotti, *Divagazioni sulla revisione del Concordato*, in Studi in onore di Pietro Agostino d'Avack, vol. I, Giuffrè, Milano, 1976, pp. 723-777.

ottenuti³¹⁶, giustificando le garanzie mantenute dietro l'impossibilità di poter espletare le funzioni umanitarie della Chiesa senza mezzi temporali³¹⁷.

Espressione affine alla corrente dossettiana fu invece quella dell'allora direttore de *L'avvenire*, Raniero La Valle, il quale vedeva nell'enunciato numero 76 il presupposto per la Santa Sede di ritornare alle origini, rinunciando a qualsiasi privilegio superfluo all'espletamento della propria opera, al fine di poter godere della *libertas ecclesiae*: a meno privilegi, sarebbe quindi corrisposta una maggiore indipendenza dal potere temporale italiano³¹⁸.

Nonostante le perplessità sollevate da diversi teologi del tempo, dall'analisi di queste disposizioni, pronunce e costituzioni pastorali, il Vaticano II appare oggi come lo spartiacque che ha permesso l'abbattimento delle disposizioni del 1929. L'esito del progetto avviato da Giovanni XXIII e completato da Paolo VI portò la Chiesa ad aprire le porte alla modernità. Il sostegno che veniva espresso a favore del pluralismo religioso, educativo e culturale chiudeva di fatto le porte a quella frangia conservatrice che ambiva alla restaurazione del confessionarismo e alla tutela dei privilegi ecclesiastici³¹⁹. La via per una nuova Chiesa era ora ben tracciata. Di lì a qualche anno si sarebbe parlato di una Chiesa universale orientata al bene comune e alla tutela di tutti gli uomini.

³¹⁶ Cfr. G. Mattai, *La vita della comunità politica*, in *La Costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo*, Elledici, Torino, 1966, pp. 1038-1049; C. Costa, *A sessant'anni dal Concilio Vaticano II. La Costituzione pastorale Gaudium et spes sulla Chiesa nel mondo contemporaneo: una "svolta antropologica"*, in «Religioni e società», n. 1, gennaio-aprile, 2022, pp. 93-101.

³¹⁷ Cfr. V. De Paolis, *Il sostentamento del Clero nel Concilio e nel Codice*, in «Quaderni di Diritto Ecclesiale», n. 2, 1989, pp. 35-54.

³¹⁸ Cfr. R. La Valle, *La vita della comunità politica*, in G. Baraùna (a cura di), *La Chiesa nel mondo di oggi. Studi e commenti intorno alla Costituzione pastorale «Gaudium et spes»*, Vallecchi, Firenze, 1966, pp. 499-500.

³¹⁹ Cfr. *Siamo chiamati a una più esigente fedeltà al concilio*, «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2797, 1967, pp. 105-110.

Capitolo 4. Il dibattito sul Concordato: dal Concilio Vaticano II al 1975

4.1: La frammentarietà della Democrazia cristiana

Con la conclusione dei lavori del Concilio Vaticano II erano venuti meno i presupposti teologici dei privilegi che la Santa Sede era riuscita ad assicurarsi con la firma dei Patti Lateranensi. Il cambio di rotta della Santa Sede in materia di pluralismo religioso sembrava aver segnato il tramonto delle speranze della frangia vaticana più conservatrice che bramava la difesa assoluta dell'articolo 7 della Costituzione e di tutte quelle disposizioni che richiamavano i principi del confessionarismo in Italia. Sebbene il Concordato avesse mostrato a più riprese di essere un accordo obsoleto e incompatibile con i principi democratici, l'instabilità politica dovuta alla crisi economica e alle tensioni sociali permise alla componente più conservativa della Santa Sede di rimandare le revisioni delle disposizioni concordatarie sino al 1970³²⁰.

Il periodo che si estese dal 1965 al 1983 fu un momento caratterizzato da un'estrema frammentarietà dal punto di vista governativo italiano. Sebbene in questi anni la guida del Paese fosse rimasta nelle mani della Democrazia Cristiana, è importante sottolineare come questa non si fosse mai presentata come un partito veramente unito, quanto invece come una coalizione di larghe intese³²¹.

Gli effetti della profonda ridefinizione della Chiesa si stavano infatti ripercuotendo sul suo braccio politico. Le discordanti opinioni ecclesiastiche in merito agli accordi del 1929 avevano infatti comportato la polarizzazione nel confronto tra le numerose correnti interne alla Democrazia cristiana esponendola agli attacchi della sinistra laica³²².

³²⁰ Cfr. S. Lupo, *La guerra civile immaginata. Un dilemma dell'Italia repubblicana*, in «Meridiana», n. 76, 2013, pp. 9-30.

³²¹ Cfr. E. Capozzi, *Nuova destra cattolica e riformismo istituzionale: l'eredità della "terza generazione" democristiana*, in «Ventunesimo Secolo», vol. 12, n. 30, febbraio 2013, pp. 113-146.

³²² Cfr. V. Capperrucci, *Il partito dei cattolici: dall'Italia degasperiana alle correnti democristiane*, Rubbettino, Soveria Mannelli, pp. 169-304; Cfr. F. Margiotto Broglio, *Sul negoziato per le modificazioni degli Accordi Lateranensi: la politica ecclesiastica italiana tra indirizzi del Parlamento e azione dell'Esecutivo (1967-1984)*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», vol. 51, n. 1, gennaio-marzo, 1984, pp. 3-61; Cfr. F. Balestracci, *Il PCI, il divorzio e il mutamento dei valori nell'Italia degli anni Sessanta e Settanta*, in «Studi Storici», n. 4, ottobre-dicembre 2013, pp. 989-1021.

Il partito cattolico, già soggetto alle pressioni esterne che spingevano per una profonda revisione delle disposizioni contenute nel Concordato, era animato da un confronto interno che doveva definire il compromesso tra le varie linee di pensiero inerenti al dibattito sugli Accordi del Laterano.

Le correnti che lo componevano erano molteplici, come molteplici erano le loro posizioni. Innanzitutto, vi erano le Nuove Cronache di Amintore Fanfani. Si trattava di una frangia che spingeva per la modernizzazione del partito, ma che seguiva un ideale progettuale sociale molto vicino alle sinistre laiche. Fanfani riteneva infatti doveroso per la Democrazia cristiana divenire la guida dell'evoluzione della società, non limitandosi a seguirla riadattandosi in sua funzione. Proprio a causa di questa tendenza, si scisse la corrente dei Dorotei che rappresentavano la frangia più moderata e centrata del partito. Questi cercavano il compromesso politico con gli altri esponenti politici al fine di amministrare la macchina statale tramite il mantenimento oculato delle relazioni con le ali più radicali del partito. Fu proprio la moderatezza tipica di questo gruppo a spingere una personalità di spicco come Aldo Moro a dare vita alla corrente dei Morotei, più orientata a sinistra, ma pur sempre chiusa alle iniziative del Partito comunista italiano³²³.

Non sorprende quindi come la coesistenza di anime così dissimili all'interno dello stesso partito rendesse i dibattiti nella Democrazia Cristiana spesso difficili.

Ad incidere sul suo processo decisionale c'erano anche altre correnti interne, le quali, seppur minoritarie, ne decretavano l'esito. Tra queste spiccavano la Primavera di Andreotti, molto pragmatica, anticomunista e di matrice più conservativa, e la Base, cioè una frangia di sinistra che era aperta al confronto con gli esponenti del Partito Comunista Italiano e che promuoveva gli ideali degli umili invocando la nazionalizzazione dell'economia.

³²³ Cfr. S. Fontana, *Moro e il sistema politico italiano*, in «Il Politico», vol. 46, n. 1-2, marzo-giugno 1981, pp. 41-106; Cfr. R. Zariski, *Intra-Party Conflict in a Dominant Party: The Experience of Italian Christian Democracy*, in «The Journal of Politics», vol. 27, n. 1, febbraio 1965, pp. 3-34; N. Tranfaglia, *Aldo Moro e le culture politiche della Repubblica*, in «Studi Storici», n. 2, aprile-giugno 2014, pp. 481-494 e Capperrucci, *Il partito dei cattolici: dall'Italia degasperiana alle correnti democristiane*, pp. 169-304.

Ultima, ma non per importanza era la presenza del Centrisimo Popolare di Scelba che, ereditando gli ideali di De Gasperi, si configurava come un gruppo fortemente intransigente, centrista e spiccatamente anticomunista³²⁴.

Risulta evidente che la presenza di tutte queste anime all'interno dello stesso movimento politico lo rendesse internamente fragile, malgrado la maggioranza che era in grado di raggiungere alle elezioni. Il coordinamento di posizioni così diverse portò la Democrazia Cristiana ad essere spesso impegnata in dibattiti interni, basti pensare al rapporto tra Dorotei e Morotei, o a quello decisamente più acceso tra i sinistri della Base e i centristi popolari di Scelba.

Il rapporto tra queste frange, già di per sé molto complesso, si snodava in un periodo altrettanto articolato di ridefinizione dei diritti sociali che andava spesso ad orbitare intorno al tema della revisione del Concordato.

4.2: L'inizio della svolta: dal caso Il Vicario alla commissione "Gonella"

L'evento scatenante questa nuova fase di dibattito fu l'impedimento da parte del Prefetto di Roma della rappresentazione dell'opera *Il Vicario* ai danni della compagnia di Gian Maria Volonté. Si trattava infatti di una limitazione alla libertà di espressione che tutelava la Chiesa dal carattere critico che quest'opera portava con sé. In essa veniva infatti affrontato il tema della Shoah e venivano avanzate accuse sulla passività che portò Pio XII a non pronunciarsi sull'Olocausto³²⁵. Il divieto sorgeva sulla base del dibattuto articolo 7 della Costituzione che, a sua volta, aveva legittimato l'articolo 1 del Concordato³²⁶ con il quale si ammettevano solo manifestazioni conformi alla cristianità di Roma³²⁷. Una simile azione da parte delle Forze dell'Ordine causò malumori e

³²⁴ Cfr. Capperrucci, *Il partito dei cattolici: dall'Italia degasperiana alle correnti democristiane*, pp. 169-304.

³²⁵ Cfr. C. Dionisi, C. Marabello, C. Saba (a cura di), *Storie e storiografie del cinema italiano: il caso del cinema indipendente (1961-1976) tra "minor history" ed effettività storica*, in «Immagine. Note di storia del cinema», Persiani Editore, Bologna 2026. Viene esteso il tema della sensibilità alla libertà di espressione in tematiche socialmente e moralmente rilevanti in opere pubbliche riferite a dinamiche reali come nel caso della cinematografia.

³²⁶ Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, art. 1, p. 276 e cfr. Cost. 27 dicembre 1947, art. 1.

³²⁷ Cfr. *Un opportuno decreto prefettizio fa divieto di rappresentare a Roma "Il Vicario" di Hochhuth*, in «L'Osservatore Romano», n. 1, n. 39, 17 febbraio 1965, p. 4.

tensioni sociali al punto che ricominciarono, in seno alla compagine politica, le pressioni per apportare modifiche al testo del Concordato.

Il 3 marzo giunse la risposta del Vaticano che, volendo trasmettere un'immagine coesa e stabile del fronte cattolico, sminuì le preoccupazioni che aleggiavano nell'ambiente democristiano inerenti al possibile profilarsi della revisione degli accordi³²⁸.

La posizione della Santa Sede, in questo caso, venne ben presto smentita. Il 17 marzo, infatti, l'allora presidente del Partito socialista italiano di unità proletaria Lelio Basso presentò una mozione proprio per rivedere le disposizioni contenute nel Concordato richiamando l'articolo 44 del suddetto accordo per l'identificazione di una «amichevole soluzione»³²⁹ e armonizzandolo ai principi di bilateralità e consensualità sanciti dall'articolo 7 della Costituzione³³⁰.

Sebbene il Vaticano avesse cercato di limitare il più possibile i dibattiti sulla revisione dei Patti Lateranensi, si era sviluppata una sensibilità nella frangia della sinistra per questioni che ormai erano divenute evidentemente incompatibili con i principi costituzionali e che interessavano ambiti molto delicati della realtà italiana. Tra questi emergevano il confessionarismo religioso³³¹, l'esclusione professionale dei sacerdoti apostati dagli uffici pubblici³³², l'obbligo educativo cattolico³³³ e la riserva giuridica in materia matrimoniale³³⁴.

Gli effetti del Concilio si ripercossero sul Vaticano al punto che Paolo VI, conscio dell'evoluzione del contesto socioculturale italiano, decise di aprire al dialogo con le sinistre italiane per permettere l'evolversi di un confronto che avrebbe visto una Democrazia cristiana forte e legittimata al tavolo delle trattative. Il 12 aprile 1965 il Vicepresidente del Consiglio dei ministri Pietro Nenni venne quindi accolto dal pontefice, segnando la prima apertura della storia vaticana al confronto con il socialismo. La disponibilità papale a dibattere con Nenni fu l'esito di un calcolo politico che vedeva la Santa Sede interessata ad intavolare delle trattative con la figura più di

³²⁸ Cfr. B. Matteucci, *Problemi della libertà religiosa*, in «L'Osservatore Romano», n.1, n. 52, 3 marzo 1965, p. 3.

³²⁹ Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, art. 44, p. 293.

³³⁰ Cfr. Cost. 27 dicembre 1947, art. 7.

³³¹ Cfr. *Trattato fra la Santa Sede e l'Italia*, art. 1, pp. 210-211.

³³² Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, art. 5, pp. 277-278.

³³³ *Ivi*, art. 36, pp. 290-291.

³³⁴ *Ibid.* Cfr. F. Del Giudice, F. Mariani, *Il nuovo Concordato*, Simone, Napoli, 1984, p. 14.

spicco del laicato italiano³³⁵ al fine di non condizionare l'opinione pubblica e l'arena politica a considerare la Democrazia cristiana come un gruppo politico interessato ai beni del Vaticano piuttosto che a quelli dell'Italia³³⁶.

L'iniziativa di Nenni ebbe eco nelle fila del Partito socialista portando Loris Fortuna a presentare il 1° ottobre 1965 la proposta di legge «Casi di scioglimento del matrimonio». Si trattava di un progetto che sarebbe andato a stabilire delle fattispecie in cui si sarebbe potuto procedere alla dissoluzione del vincolo coniugale anche laddove non ci fosse stato un consenso tra le parti. Questa proposta rimase tale e non venne convertita a legge, almeno non in questa tornata, a causa delle fragilità interne che stavano affliggendo la coalizione di Aldo Moro. Esso si reggeva infatti sul delicato equilibrio che si era instaurato tra la maggioranza antidivorzista democristiana e le componenti socialiste e repubblicane e che ora stava mostrando segni di sofferenza di fronte alle invettive comuniste. Viene da sé che, per continuare a svolgere le funzioni, fosse necessario per questi partiti convenire su un progetto comune limitando i dibattiti sulle questioni più sensibili per le rispettive parti. Pertanto, considerate anche le divisioni intrapartitiche che stavano colpendo la Democrazia cristiana ed il Partito socialista italiano, venne a formarsi un'unica compagine antidivorzista che affossò la proposta Fortuna per un istinto di autotutela governativa³³⁷.

Nel dicembre dell'anno successivo, venne istituita la Lega italiana per l'istituzione del divorzio, cioè un gruppo che godeva del supporto da parte del Partito comunista e che aveva come obiettivo, come deducibile dal nome, l'inserimento del "divorzio" all'interno del quadro normativo italiano. Il confronto tra i divorzisti e la Santa Sede si rivelò sin dall'inizio molto acceso, d'altronde i primi ritenevano che tale istituto fosse responsivo dei cambiamenti della società, mentre la seconda la riteneva una pratica estremamente dannosa per gli equilibri della comunità³³⁸.

Il problema emerse nel momento in cui, con la proposta di legge, si ventilava la possibilità da parte dello Stato di legiferare in una materia dal rilievo primario per la

³³⁵ Cfr. G. Preda, *Un povero diavolo in Vaticano. Lettera aperta a Pietro Nenni*, in «Il Borghese», 22 aprile 1965. Per comprendere la differenza di ideali politici tra queste due personalità basti pensare al titolo che scelse Preda per descrivere Nenni in una lettera a lui rivolta.

³³⁶ Cfr. R. Pertici, *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)*, Il Mulino, Bologna, 2009, pp. 511-512.

³³⁷ Cfr. G. Vecchio, P. Trionfini, *Storia dell'Italia repubblicana (1946-2018)*, Monduzzi Editoriale, Milano, 2019, pp. 147-150.

³³⁸ Cfr. Balestracci, *Il PCI, il divorzio e il mutamento dei valori nell'Italia degli anni Sessanta e Settanta*, pp. 989-1021.

tenuta del tessuto sociale³³⁹ che sino ad allora era stata di esclusiva competenza ecclesiastica. Il fronte cattolico, richiamando l'articolo 34 del Concordato in materia di matrimonio e contestualizzandolo con l'enunciato numero 29 della Costituzione entrata in vigore il 1° gennaio 1948, sottolineava la presenza di un quadro legislativo che legittimava il Vaticano a difendere il matrimonio ai sensi degli articoli 1055 e 1056 del Codice di diritto canonico. Secondo queste due disposizioni il «patto matrimoniale»³⁴⁰ era un sacramento la cui stabilità derivava da due proprietà quali «l'unità e l'indissolubilità»³⁴¹ e la giustificazione della portata dei loro effetti all'interno della giurisdizione italiana risiedeva nei patti del 1929 che disponevano che le cause di nullità del matrimonio fossero riservate alla esclusiva competenza dei tribunali e dei dicasteri ecclesiastici³⁴². Ne conseguiva dunque un'unione che, sebbene comportasse effetti civili, rimaneva di carattere cattolico e che quindi, in forza dell'articolo 7 della Costituzione, rientrava nelle materie di competenza della Chiesa. Questi punti vennero puntualmente ribaditi durante la primavera del 1966³⁴³ e vennero riconfermati dalla missiva del vescovo Franco Costa destinata a Moro con la quale si invitavano il governo e la Democrazia cristiana ad ostacolare la discussione della proposta Fortuna rimanendo coerenti alle pronunce del Concilio Vaticano II e della Confederazione episcopale italiana³⁴⁴.

Il dibattito si era infatti inasprito a seguito della pronuncia con cui la Commissione affari costituzionali aveva affermato la legittimità della proposta Fortuna interpretando le conseguenze del matrimonio in ambito civile come un elemento che rendeva la materia di competenza nazionale e, interessandosi esclusivamente a tale dimensione, ciò non implicava un conflitto con la potestà spirituale della Chiesa che invece concerneva la sfera religiosa. Il 19 gennaio 1967 si era infatti pronunciata la Commissione affari costituzionali confermando la costituzionalità della proposta di legge del parlamentare Fortuna e provocando la dura reazione della Santa Sede. A ridosso del Natale del 1967, *L'Osservatore Romano*³⁴⁵ denunciò fermamente il rischio che avrebbe comportato

³³⁹ Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, art. 29, pp. 286-287.

³⁴⁰ C.D.C., Libro IV, Parte I, Titolo VII, Can. 1055, 1983.

³⁴¹ *Ivi*, Can. 1056, 1983.

³⁴² Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», art. 34, pp. 290-291.

³⁴³ Cfr. *Opposizione dell'episcopato ai progetti sul divorzio*, in «Corriere della sera», 20 aprile 1966.

³⁴⁴ Cfr. M. Casella, «Franco Costa» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 34, 1988, 14 aprile 2026, https://www.treccani.it/enciclopedia/franco-costa_%28Dizionario-Biografico%29/.

³⁴⁵ Cfr. S. Carletti, *La settimana del Santo Padre*, in «L'Osservatore Romano», 15 gennaio 1967, pp. 6-7.

legittimare l'interruzione degli effetti civili per il matrimonio concordatario in quanto, sempre ai sensi dell'articolo 29 della Carta costituzionale, implementarla nel sistema normativo italiano avrebbe implicato una destabilizzazione del nucleo fondamentale della società, invero la famiglia³⁴⁶. Destabilizzare gli equilibri dell'unione familiare non era dunque una cosa ammissibile per la Chiesa, come non lo erano limitazioni o ingerenze sugli effetti civili delle nozze. La Santa Sede precisava infatti che questi effetti civili, essendo di derivazione matrimoniale e sotto garanzia concordataria, sarebbero dovuti rimanere inalterati fintanto che il matrimonio non fosse stato sciolto.

Nuovamente, le pressioni esterne congiunte all'instabilità interna alla maggioranza spinsero il gruppo socialista e quello democristiano a rimandare la battaglia sul divorzio barattandola con la riforma sulla famiglia che, *in primis*, prevedeva la parificazione di marito e moglie.

Il 23 gennaio 1967, Paolo VI denunciò di fronte alla Sacra Romana Rota l'immoralità di questa proposta giungendo a descriversi come «sorpreso e dispiaciuto» per la posizione assunta dalla Commissione sulla legge del divorzio³⁴⁷. Il contesto in cui Paolo VI decise di avanzare le proprie critiche venne dibattuto a lungo all'interno dell'ambiente laico dal momento che personaggi come Nenni lo interpretarono come un atto di intromissione ecclesiastica all'interno della sfera di competenza italiana. A tal proposito, proprio Nenni riferì a Moro le seguenti parole: «molto da dire sul diritto della Santa Sede di interferire su un atto del nostro Parlamento circa il carattere ed il valore costituzionale di un progetto di legge. La Costituzione ha voluto che Stato e Chiesa cattolica siano, ciascuno nel proprio ordine, indipendenti e sovrani»³⁴⁸.

La consapevolezza degli effetti che un'apertura ecclesiastica al divorzio avrebbe avuto sull'intero Concordato portò personalità di spicco come Vittorio Bachelet, presidente dell'Associazione cattolica, a richiamare il partito democristiano alla tutela degli interessi della Chiesa³⁴⁹ e spinse gli esponenti meno tradizionalisti del clero a ipotizzare moderate revisioni degli accordi del 1929³⁵⁰. Al termine di gennaio, nonostante fosse

³⁴⁶ *Ibid.*

³⁴⁷ Cfr. *Discorso di Paolo VI ai componenti del Tribunale della Sacra Romana Rota*, in «AAS», vol. LIX, 23 gennaio 1967, pp. 142-145.

³⁴⁸ Nenni a Moro 23 gennaio 1967, ACS – Fondazione Nenni, serie carteggio 1944/1979, busta 34, fascicolo 1639, in P. Nenni, A. Moro, *Carteggio 1960-1978*, La nuova Italia, Scandicci, 1998, pp. 88-89.

³⁴⁹ *L'alto riconoscimento del Sommo Pontefice per le benemerite dell'insigne Tribunale Ecclesiastico*, in «L'osservatore Romano», n. 1, n. 18, 23-24 gennaio 1967, p. 1.

³⁵⁰ F. Alessandrini, *Stato e Chiesa*, in «L'osservatore Romano», n. 1, n. 23, 28 gennaio 1967, p. 1.

venuto a crearsi un ambiente fortemente polarizzato tra politici laici e cattolici, venne ufficiosamente profilata la possibilità di modificare l'articolo 34 del Concordato mantenendo la forma dell'intesa pattizia e limitando l'estensione della potestà italiana ai soli casi di matrimonio civile³⁵¹.

A ribadire l'ufficiale chiusura della Chiesa ci pensò *La Civiltà Cattolica* che, lo stesso anno, riportò nella sezione «Italia»³⁵² un articolo sul divorzio in Italia giungendo a definirlo come un *vulnus* che avrebbe favorito «l'egoismo, l'infedeltà, la discordia» all'interno di un istituto che basato sull'amore e l'impegno continuo per la cura del coniuge e della prole³⁵³. Fu così che ad aprile la CEI fece pressione sulla Democrazia cristiana per inserire nel programma di governo un referendum popolare in chiave antidivorzista³⁵⁴.

Nel gennaio del 1967 venne presentata una seconda proposta di legge Basso³⁵⁵ sul tema delle casistiche per lo scioglimento del matrimonio grazie alla quale, come riportato dallo stesso fondatore del Partito socialista Italiano di unità proletaria, venne ufficialmente avviato il processo di revisione del Concordato:

La mozione [...] diede luogo ad un voto che mise in moto il meccanismo di revisione [...]. Quando fu presentata, la mozione fu accolta dallo scetticismo generale, perché parlare di revisione era giudicato utopia. Quando si giunse alla discussione, tutti i partiti si accorsero che il Paese aveva camminato molto di più di quanto essi pensassero, per cui tutti furono in favore di una revisione³⁵⁶.

Il 4 ottobre 1967, con la seduta 745 della Camera dei Deputati, nell'aula del Montecitorio venne presentata al Parlamento la necessità di istituire un'apposita commissione per provvedere alla revisione del Concordato. L'obiettivo era quello di evitare quella «lacerazione permanente della coerenza del sistema»³⁵⁷ giuridico italiano

³⁵¹ *Ibid.*

³⁵² *La Commissione Giustizia e la questione del divorzio in Italia*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 2819, 1967, pp. 507-508.

³⁵³ Cfr. *Discorso di Paolo VI ai componenti del Tribunale della Sacra Romana Rota*, in «AAS», vol. LIX, 23 gennaio 1967, pp. 142-145.

³⁵⁴ Cfr. CEI, *Indicazioni sul tema del divorzio. Nota riservata*, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 5, 15 aprile 1967, pp. 5-7.

³⁵⁵ Cfr. Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, IV Legislatura, Discussioni, Seduta di mercoledì 4 ottobre 1967, https://documenti.camera.it/_dati/leg04/lavori/stenografici/sed0745/sed0745.pdf, pp. 38063-38129.

³⁵⁶ L. Basso, *Discorsi parlamentari*, Tipografia del Senato, Roma, 1988, pp. 900-909.

³⁵⁷ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, IV Legislatura, Discussioni, Seduta n. 745 di mercoledì 4 ottobre 1967, https://documenti.camera.it/_dati/leg04/lavori/stenografici/sed0745/sed0745.pdf, p. 38075.

che il liberale Giovanni Malagodi annunciava a causa della persistente coesistenza di norme contraddittorie.

Malagodi, sempre nella seduta 745 del 1967, aveva evidenziato una criticità che difficilmente sarebbe stata sanata con una parziale rivisitazione delle disposizioni del 1929:

L'articolo 34 del Concordato [...] sotto due aspetti rappresenta una violazione delle norme costituzionali [...] proprio di fronte ad una istituzione fondamentale della nostra società civile quale il matrimonio e la famiglia, vigono in Italia ordinamenti diversi, su uno dei quali lo Stato rinuncia ad esercitare qualsiasi controllo, avendo rinunciato anche al suo potere giurisdizionale a favore dei tribunali ecclesiastici, nel che è un'altra violazione della Costituzione³⁵⁸.

In realtà, Basso aveva già presentato la mozione nel gennaio 1965, ma questa rimase indiscussa a causa dell'ostruzionismo della Democrazia Cristiana che, in quanto componente maggioritaria del governo di centro-sinistra Moro II, rifiutò di dare rilievo all'iniziativa promossa dalla frangia più radicale dell'opposizione³⁵⁹.

L'iniziativa del Partito socialista italiano di unità proletaria che era stata capace di smuovere anche gli animi del Partito liberale italiano, spinse la Democrazia cristiana di Benigno Zaccagnini a pronunciarsi aprendo alla possibilità di una revisione ponderata e consensuale con la Santa Sede: «Quanto alla revisione del Concordato, riteniamo anche noi che sia preferibile la via del negoziato prevista dalla Costituzione [...] che non quella di una revisione unilaterale, che evidentemente avrebbe un carattere di rottura»³⁶⁰.

Fu proprio l'intervento di Zaccagnini ad evidenziare la ragione che stava polarizzando il dibattito in sede parlamentare. Il confronto sul tema del divorzio stava infatti per interrompere quel lento processo di evoluzione sociale che stava compendosi in Italia.

Decisamente più conservativa risultava la posizione del portavoce del Movimento sociale italiano, Antonio Tripodi, che accusava i sostenitori della revisione del Concordato di strumentalizzare la questione per attaccare la Chiesa. Per questo gruppo, i cattolici avrebbero dovuto sostenere la teocrazia cattolica, cioè una forma di governo

³⁵⁸ *Ivi*, p. 38076.

³⁵⁹ Cfr. P. Possenti, *Storia della D.C. dalle origini al centrosinistra*, Ciarrapico, Roma, 1978, pp. 57-61.

³⁶⁰ Camera dei deputati, *Atti Parlamentari*, IV Legislatura, *Discussioni*, *Seduta n. 745 di mercoledì 4 ottobre 1967*, https://documenti.camera.it/_dati/leg04/lavori/stenografici/sed0745/sed0745.pdf p. 38091.

basata sulla «perfetta conformità delle leggi civili agli insegnamenti religiosi»³⁶¹ della Chiesa.

A questa situazione, complici le spinte dei partiti laici e gli effetti delle pronunce del Vaticano II, la Democrazia Cristiana reagì trovandosi vincolata ad accettare l'impossibilità di procrastinare ulteriormente la questione della compatibilità delle disposizioni lateranensi con i principi della società laica e moderna.

Fu così che, a distanza di due giorni, venne presentata la mozione Ferri-La Malfa-Zaccagnini. La contromisura adottata dalla maggioranza allora al governo fu molto fine in quanto, non volendo rischiare la scissione del partito democristiano a causa della perentorietà dei toni usati all'interno della bozza di Basso, decise di moderare i contenuti della stessa presentando un'alternativa di compromesso che puntava sulla bilateralità della revisione degli accordi. A livello tecnico si presentava infatti la possibilità di costituire una commissione volta all'analisi degli aspetti critici dei rapporti tra Stato e Chiesa.

Per la prima volta, il governo di Moro votò a favore per la ridefinizione dei patti all'interno di un clima in cui lo scontro ideologico era più acceso sul piano politico, piuttosto che sull'arena internazionale tra Santa Sede ed Italia. Il concilio ecumenico terminato poco tempo addietro aveva infatti disteso i rapporti con la Repubblica e aveva posto le basi per un consensuale riesame delle disposizioni concordatarie.

Le votazioni del 19 maggio 1968 che videro insediarsi il secondo governo monocolore di Leone segnarono un momento di grande cambiamento delle dinamiche politiche del Paese. Le urne avevano infatti palesato una limitata capacità dei gruppi di centrosinistra di attecchire sull'elettorato che comportò lo sfaldamento di questo fronte. L'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Mariano Rumor si trovò quindi invischiato in una delicata gestione dello Stato che lo vedeva impegnato a bilanciare l'impegno contro la crisi economica con la necessità di riunire le varie frange cattoliche³⁶². Da qui originava la sua convinzione che affrontare il tema del divorzio fosse una condizione essenziale ed improcrastinabile per la tenuta della maggioranza³⁶³.

³⁶¹ *Ivi*, p. 38081.

³⁶² Cfr. I. Montanelli, M. Cervi, *L'Italia degli anni di piombo*, Rizzoli, Milano, 1992, pp. 280-281.

³⁶³ F. Lussana, *L'Italia del divorzio. La battaglia far Stato, chiesa e gente comune*, Carocci, Roma, 2014.

Per tale ragione, nonostante questa fosse stata una questione sollevata dal fronte socialista, il governo procedette ad istituire il 12 febbraio 1969 una commissione con a capo Guido Gonella al fine di preparare un progetto di revisione del Concordato.

Grandi speranze vennero riposte in questa iniziativa in quanto tale organo istituzionale aveva manifestato la disponibilità ad elaborare una risoluzione di compromesso tra due soggetti che, seppur indipendenti, erano fortemente interconnessi. L'offerta di un'alternativa all'iniziale proposta di un'imposizione unilaterale circa la revisione del Concordato, permise quindi alla situazione di sbloccarsi. Fu così che la Commissione Parlamentare Gonella iniziò i propri lavori con l'obiettivo di redigere un nuovo documento capace di definire i rapporti tra Santa Sede ed Italia all'interno di un contesto laico e democratico.

4.3: La questione del divorzio e lo scontro tra Italia e Santa Sede

Il dibattito sulla revisione dei Patti Lateranensi si sviluppò seguendo gli eventi sociopolitici che cambiavano progressivamente il contesto in cui si sviluppava il confronto tra Santa Sede e Italia. Non fece eccezione il gruppo di lavoro pocanzi citato che, a causa di eventi contingenti come l'iniziativa dell'Onorevole Fortuna, vide il proprio lavoro "superato"³⁶⁴.

Alle porte dell'estate del 1968, invero il 5 giugno, il ministro Loris Fortuna ripresentò il disegno di legge in materia di divorzio³⁶⁵. Si trattava di una proposta che disponeva la possibilità di superare l'indissolubilità del vincolo coniugale tramite l'interruzione degli effetti civili del matrimonio concordatario e prevedeva lo scioglimento del matrimonio civile. Venivano altresì affrontate altre problematiche familiari quali, *in primis*, la tutela dei figli e, in secondo luogo, l'obbligo del loro mantenimento³⁶⁶.

A questa iniziativa si affiancò la proposta sul divorzio Baslini che, nell'ottobre del 1968, venne ben presto fagocitata nella mozione Fortuna sancendo la nascita dell'iniziativa Fortuna-Baslini.

³⁶⁴ Cfr. F. Margiotta Broglio, *Sul negoziato per le modificazioni degli Accordi Lateranensi: la politica ecclesiastica italiana tra indirizzi del Parlamento e azione dell'Esecutivo (1967-1984)*, pp. 3-61.

³⁶⁵ Camera dei Deputati, V Legislatura, Disegno di legge n. 1, *Casi di scioglimento del matrimonio*, 5 giugno 1968.

³⁶⁶ *Ibid.*

Il 16 dicembre dello stesso anno, Rumor si ritrovò a condurre un governo segnato dalle influenze centrosinistra mentre si intensificavano le trattative bilaterali tra Santa Sede e Italia. La coalizione al potere si trovava infatti a legiferare sulle questioni concordatarie oggetto di contenzioso nel rispetto della volontà pontificia di tutelare l'articolo 7 che aveva costituzionalizzato le disposizioni dei Patti Lateranensi³⁶⁷. Questioni dirimenti come il richiamo al confessionarismo di Stato o l'estensione degli effetti del diritto canonico in materia familiare potevano dunque essere trattate solo nel rispetto degli accordi presi nel 1929³⁶⁸.

Un'importante menzione va riservata all'esponente del gruppo socialdemocratico Flavio Orlandi che, riuscendo ad inserire la questione divorzista nell'ordine del giorno del 29 maggio, rese il disegno di legge una questione ufficialmente di interesse Parlamentare³⁶⁹.

Mentre il progetto Fortuna-Baslini infiammava l'arena politica italiana, il 23 luglio 1969 la commissione Gonella terminò il lavoro preparatorio per la revisione del Concordato prevedendo sia l'abrogazione di alcune disposizioni, sia la modifica di alcuni articoli inerenti al matrimonio, la scuola, la libertà religiosa, il giuramento e le nomine vescovili³⁷⁰.

Premessa l'inevitabile necessità di mettere mano all'articolo 1 per armonizzarlo alla Costituzione, la commissione ministeriale si concentrò da subito sull'articolo 34 del Concordato firmato da Mussolini. Con questa disposizione erano stati stabiliti gli «effetti civili» del matrimonio concordatario ed era stata riconosciuta alla Santa Sede la potestà esclusiva in materia di nullità del matrimonio. Una simile concessione, che nel 1929 era stata ottenuta dalla Chiesa grazie all'asimmetria del potere contrattuale delle parti, non era più compatibile con l'emancipazione dei diritti personali dei cittadini³⁷¹.

L'obiettivo della commissione fu dunque la conciliazione del primato ecclesiastico nell'ambito matrimoniale con il diritto di ogni individuo di esercitare pienamente la propria libertà. Questa, ai sensi della Costituzione del 1947, veniva garantita in ambito

³⁶⁷ L. Ceci, *La Chiesa e il fascismo. Nuovi paradigmi e nuove fonti*, in «Studi Storici», n. 1, gennaio-marzo 2014, pp. 123-137.

³⁶⁸ Cfr. A. Giovagnoli, *La Chiesa in Italia fra nazione e Stato*, in A. Acerbi (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 365-372.

³⁶⁹ Cfr. M. Rumor, *Memorie (1943-1970)*, E. Reato e F. Malgeri (A cura di), Neri Pozza, Vicenza, 1991, pp. 463-464.

³⁷⁰ Cfr. G. Spadolini, *La questione del concordato*, Le Monnier, Firenze, 1976.

³⁷¹ L. Musselli, *Concordati: vicende dei rapporti tra Stato e Chiesa nei centocinquanta anni di unità nazionale*, in «Il Politico», vol. 76, n. 3, settembre-dicembre 2011, pp. 165-182.

personale, religioso e di pensiero. Risultava quindi inevitabile, alla luce dell'evolversi della società, per la commissione Gonella dover affrontare la ridefinizione degli equilibri tra Stato e Chiesa in questa materia. La soluzione venne identificata nell'interruzione dell'automatismo con cui le sentenze dei tribunali ecclesiastici venivano riconosciute e trascritte nella giurisdizione italiana. A tal proposito venne promossa l'idea di sottoporre al vaglio dell'autorità del Paese, invero alla Corte d'Appello di secondo grado, le sentenze della Chiesa in modo tale da garantire la coerenza delle norme dell'ordinamento tramite l'implementazione della procedura di deliberazione³⁷².

L'inserimento di un simile strumento di controllo avrebbe sancito una permeazione della potestà italiana in una materia di competenza della Santa Sede. Il matrimonio, in forza della firma del 1929, era stato infatti riconosciuto come un sacramento indissolubile da un'autorità che non fosse la stessa Santa Sede.

L'opera della commissione guidata dal cattolico Gonella, esponente dell'ala conservatrice della Democrazia Cristiana, venne però interrotta e vanificata a causa del dibattito sorto in materia di divorzio.

Se fosse stata riconosciuta una potestà allo Stato su questo istituto allora si sarebbe creata, *de facto*, un pericoloso precedente per l'esclusività della competenza vaticana in ambito matrimoniale. Competenza che, *de iure*³⁷³, doveva rimanere *in toto* a discrezione della Chiesa. Se i precedenti tentativi della classe dirigente italiana di "intromettersi" in ambito matrimoniale erano stati criticati dal Vaticano, una simile sorte attese il nuovo disegno di legge³⁷⁴.

Nel luglio del 1969 divenne ambasciatore italiano presso la Santa Sede Gianfranco Pompei, il quale si rivelerà negli anni a seguire un personaggio di spicco nella gestione del processo di revisione del Concordato grazie alla propria sensibilità nel captare e disinnescare le tensioni che si sarebbero manifestate tra Chiesa e Italia nel corso degli anni a venire.

³⁷² Cfr. A. Giovagnoli, *La Chiesa in Italia fra nazione e Stato*, in A. Acerbi (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 365-372.

³⁷³ Ai sensi della firma dei *Patti Lateranensi* del 1929. L'articolo 34 del Concordato riportava infatti: «*Le cause concernenti la nullità del matrimonio e la dispensa dal matrimonio rato e non consumato sono riservate alla competenza dei tribunali e dei dicasteri ecclesiastici*».

³⁷⁴ Cfr. *Il matrimonio cristiano e il matrimonio civile*, in «La Civiltà Cattolica», vol. VI, quaderno 457, 1867, pp. 418-428 e Cfr. *Del divorzio*, in «La Civiltà Cattolica», vol. X, quaderno 457, 1876, pp. 668-670.

Il periodo compreso tra l'agosto e il dicembre 1969 si rivelò molto delicato. Da un lato il governo era impegnato a gestire le tensioni sociali che stavano interessando gli ambienti lavorativi e studenteschi; dall'altro la divergenza delle posizioni tra Parlamento e Chiesa esponeva il fronte cattolico agli attacchi dei gruppi laici. Ad agosto la Conferenza Episcopale Italiana aveva infatti ribadito la propria contrarietà all'iniziativa di Fortuna, mentre il 28 novembre la Camera dei Deputati votò positivamente il testo della proposta di legge Fortuna. La Democrazia cristiana si trovò quindi tra due fuochi: o assecondare le volontà della Santa Sede scontentando le frange laiche della coalizione, o tutelare la stabilità del governo mantenendo delle buone relazioni con il centrosinistra venendo quindi meno alle indicazioni del papa³⁷⁵.

Visto il superamento del vaglio camerale, Rumor dovette trovare una via d'uscita alla situazione che vincolava la Democrazia cristiana a mantenere una posizione neutrale. La soluzione fu il richiamo dei principi di bilateralità e consensualità che l'articolo 7 della Costituzione stabiliva come condizioni necessarie per eventuali modifiche dell'enunciato numero 34 del Concordato. Questa astuta uscita dal binomio precedentemente riportato non trovò il supporto del Vaticano che, tramite *L'Osservatore Romano* del 29 novembre, accusò i partiti laici per il loro rifiuto a dibattere i contenuti del disegno di legge Fortuna. Il progetto della Santa Sede era chiaro. Data l'evidente impossibilità di far naufragare la proposta sul divorzio, si sarebbero presentati molteplici emendamenti volti a ridurre l'efficacia o il numero delle fattispecie in cui esso poteva essere attuato. Si trattava dunque di una strategia ostruzionistica con cui la Chiesa mirava sia a limitare l'impatto di questo nuovo istituto nella società sia a procrastinarne l'entrata in vigore. Questo era un piano che i partiti laici decisero di non assecondare in quanto risultava chiaro anche ai loro occhi il vero fine del confronto. La profondità della spaccatura dentro il governo spinse Rumor a dimettersi dalla carica di Presidente del Consiglio il 7 febbraio 1970. A distanza di soli cinque giorni *L'Osservatore Romano* riportò le parole del papa circa l'apertura vaticana ad una revisione esclusivamente consensuale. Nel suddetto articolo Paolo VI invitava l'Italia a

³⁷⁵ Cfr. G. Scirè, *Il divorzio in Italia. Dalla legge al referendum*, Bruno Mondadori, Milano, 2007, pp. 233-251.

non cedere a coloro che, invocando la Costituzione, spingevano per l'incostituzionale attuazione di una procedura unilaterale di revisione dei Patti Lateranensi³⁷⁶.

La moderata apertura del pontefice trovava riscontro nelle figure della Democrazia cristiana che, come lo stesso Guido Gonella, dichiararono la propria contrarietà a ogni tipo di iniziativa che avrebbe alterato lo *status quo* senza il previo accordo con la Santa Sede. Si trattava infatti di una posizione spiccatamente legalista che godeva del sostegno dei cattolici tradizionalisti e che non poteva essere conciliata con le pressioni delle frange laiche del governo. Con una crisi di governo ormai inevitabile, i democratici ventilarono l'ipotesi di fare appello al referendum abrogativo nel caso si fosse giunti alla promulgazione del disegno di legge Fortuna-Baslini.

Dopo la rottura dell'asse socialista-democristiano, il gesuita Bartolomeo Sorge propose un accordo capace di superare l'*impasse* che si era venuta a creare intorno alla questione divorzista. Si trattava un compromesso in cui la Chiesa avrebbe concesso la revisione del Concordato, ivi compreso l'articolo 34, in cambio della costituzionalizzazione del principio di indissolubilità del matrimonio concordatario³⁷⁷.

Con il terzo governo Rumor venne quindi ad intavolarsi un primo tentativo di dialogo tra la Santa Sede e l'Italia le quali, ai sensi dell'articolo 44 del Concordato, istituirono delle delegazioni per dirimere la questione dello scioglimento del vincolo matrimoniale. Il confronto tra le parti venne segnato dalla legge 352 del 1970 con cui vennero definite «le modalità di attuazione del referendum»³⁷⁸. Questo passaggio risulta molto importante in quanto lo strumento principe dell'esercizio della democrazia diretta era già previsto agli articoli 75 e 138 della Carta costituzionale, ma non era mai stata definita la norma per eseguirlo. La Democrazia cristiana, ma più in generale le coalizioni alla guida del Paese, avevano a più riprese ignorato questo vuoto operativo in quanto il referendum era un mezzo con cui le opposizioni avrebbero potuto destabilizzare la maggioranza. Fu proprio con l'introduzione di questa legge che la Democrazia cristiana decise di cambiare strategia. Sarebbe stato ammissibile cedere sulla questione del divorzio dal momento che ci si sarebbe potuti appellare proprio al

³⁷⁶ Cfr. *Penitenza: risveglio della coscienza che ci guida alla gioia della Pasqua*, in «L'Osservatore Romano», n. 1, n. 35, 12 febbraio 1970, p.1.

³⁷⁷ B. Sorge, *La discussione sul divorzio in Italia dopo il recente intervento della Santa Sede*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2873, 7 marzo 1970, pp. 485-491.

³⁷⁸ Cost. 27 dicembre 1947, art. 75 comma 5.

referendum. Il fronte cattolico avrebbe scommesso sul sostegno diretto degli elettori allo scopo di sovvertire l'esito di una partita che in Parlamento appariva già conclusa³⁷⁹. A giugno iniziarono i confronti tra le due delegazioni, ma il risultato rimase un nulla di fatto. Lo Stato non rinunciava alla potestà sul matrimonio dal momento che proprio gli effetti civili che questa unione comportava sul piano civile giustificavano la pretesa di una competenza concorrente in materia. D'altro avviso era la Chiesa che, richiamando l'articolo 34 del Concordato, ribadiva la propria potestà assoluta in materia di matrimonio concordatario³⁸⁰.

Un ulteriore momento di svolta nel percorso che portò agli Accordi di Villa Madama fu la temporanea dipartita del Presidente Rumor il quale, viste le crescenti tensioni con gli alleati del centrosinistra e viste le agitazioni sociali culminate con lo sciopero generale indetto dai sindacati³⁸¹, decise di dimettersi, passando il testimone al governo Colombo. Il nuovo esecutivo mantenne una linea moderata nel confronto con il Vaticano, ma al contempo non cedette alle pressioni esercitate dalla Santa Sede dal momento che non era ammissibile che il massimo organo di indirizzo del Paese venisse subordinato ai veti o alle condizioni poste dalle autorità ecclesiastiche³⁸².

La Lega italiana per l'istituzione del divorzio entrò, come fatto anche in altre occasioni, a gamba tesa sulla situazione esprimendo il proprio sostegno per la conversione in legge dell'iniziativa Fortuna-Baslini. Ad essa si opposero però Gonella e Oscar Luigi Scalfaro i quali, pur essendo sostenuti da Fanfani, si ritrovarono isolati all'interno del Parlamento. Il tentativo democristiano di emendare sulla questione del divorzio tramite il richiamo al Concordato, al Codice civile e, soprattutto, alla Costituzione non ebbe successo in quanto era ormai divenuta opinione comune del fronte laico la necessità di adattare l'articolo 34 del Concordato ai principi della Costituzione. La posizione di questi due esponenti del fronte cattolico era allineata a quella che il professore Pio Cipriotti aveva espresso anche alle pagine de *L'Osservatore Romano* nella primavera del 1969:

³⁷⁹ Cfr. A. Acerbi, *La Chiesa italiana dalla fine del Concilio alla fine della Democrazia Cristiana*, in A. Acerbi (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 449-521.

³⁸⁰ Cfr. G. Spadolini, *La questione del Concordato*, Le Monnier, Firenze, 1976, pp. 410-448.

³⁸¹ Confederazione Generale Italiana del Lavoro, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori e Unione Italiana del Lavoro avevano indetto o sciopero il 7 luglio 1970.

³⁸² Cfr. Acerbi, *La Chiesa italiana dalla fine del Concilio alla fine della Democrazia Cristiana*, pp. 449-521.

Indissolubilità del matrimonio significa, per la dottrina cattolica, non solo che il divorzio è vietato, ma che, anche se due coniugi divorziano e poi contraggono nuove nozze, il primo vincolo rimane ugualmente in vita, e queste che la legge considera nuove nozze non sono invece altro che concubinato. I pretesi rimedi che il divorzio porterebbe ai casi pietosi consisterebbero in rimedi puramente formali [...]³⁸³

Se per i matrimoni civili la Santa Sede riteneva legittima l'interruzione dell'unione tramite atto dello Stato, non si poteva certo dire lo stesso per la disciplina dei matrimoni concordatari. Pio Cipriotti, espressione dell'opinione ufficiale del Vaticano, proseguì l'intervista come segue:

per i matrimoni religiosi, cui in forza del Concordato vengono riconosciuti effetti civili, una legge che ne ammettesse il divorzio darebbe con ciò allo Stato il potere di togliere unilateralmente gli effetti civili stessi. E ciò contrasterebbe con il sistema concordatario [...]³⁸⁴.

La battaglia sul piano dottrinale e l'intransigenza della Chiesa trovarono un riscontro immediato nel clima instauratosi durante il dibattito parlamentare dell'autunno del 1970, quindi proprio mentre ci si avvicinava all'approvazione definitiva della legge Fortuna-Baslini. Massimo Chiodini riportava infatti di una tangibile amarezza che aleggiava nella Democrazia cristiana al termine della votazione sulla prima disposizione della legge. Nelle pagine de *L'Osservatore Romano* veniva inoltre descritta la forte preoccupazione per la presenza di franchi tiratori che, venendo meno alle linee di partito, avevano indebolito quel fronte antidivorzista che sino ad allora era riuscito a ostruire l'iter procedurale nelle camere. Definito il clima di confronto, l'articolo procedeva ribadendo l'intenzione democristiana di affidarsi al referendum abrogativo per via costituzionale in quanto opporsi al divorzio era un dovere sia per i cattolici, sia per i «cittadini e padri di famiglia»³⁸⁵.

Emilio Colombo, impossibilitato dalla situazione a prendere una decisione forte un senso o nell'altro, mirò a tutelare la stabilità del governo attuando una strategia di mediazione che prevedeva un riesame del testo normativo.

In un clima così delicato e data la necessità del governo Leone di autotutelarsi, venne promulgata la Legge 898 del 1970.

³⁸³ M. Dini, *Le proposte di legge sul divorzio*, in «L'Osservatore Romano», n. 9, 2 marzo 1969, p. 15.

³⁸⁴ *Ivi*, p. 16.

³⁸⁵ M. Chiodini, *Parlamento Segreto. Divorzio e Democrazia Cristiana*, in «L'Osservatore Romano», n. 42, 18 ottobre 1970, p. 18.

L'approvazione della legge numero 898 del 1970, conosciuta anche come Legge Fortuna-Baslini, vanificò di fatto i lavori dei collaboratori di Gonella in quanto l'articolo 2 della suddetta norma in materia di «*Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio*» disponeva quanto segue:

Nei casi in cui il matrimonio sia stato celebrato con rito religioso e regolarmente trascritto, il giudice, quando, esperito inutilmente il tentativo di conciliazione di cui al successivo art. 4, accerta che la comunione spirituale e materiale tra i coniugi non può essere mantenuta o ricostituita per l'esistenza di una delle cause previste dall'articolo 3, pronuncia la cessazione degli effetti civili conseguenti alla trascrizione del matrimonio³⁸⁶.

Una simile pronuncia rendeva totalmente inutile il tentativo della commissione di evitare una spaccatura netta con il passato che mal si armonizzava con l'approccio più centrista e di compromesso che stava usando l'organo tecnico preposto alla ridefinizione dei rapporti tra Repubblica e Santa Sede³⁸⁷. Gli strascichi di una simile accelerazione dei ritmi di evoluzione delle relazioni tra questi due soggetti internazionali avrebbero portato, nel maggio 1974, all'indizione promossa da Fanfani del referendum abrogativo della Legge Fortuna-Baslini.

A distanza di pochi giorni dall'entrata in vigore della suddetta legge, le pagine de *L'Osservatore Romano* richiamarono i cattolici a svolgere il proprio "dovere":

Si vuole davvero combattere il divorzio? Ebbene i competenti centri cattolici si adoperino energicamente, col peso anche della influenza politica dell'elettorato cattolico, affinché il divorzio, attraverso una insidiosa divulgazione capillare, non venga presentato come... salvagente. Altrimenti, a che servirebbe la preminenza politica dei cattolici italiani³⁸⁸?

La reazione della Santa Sede giunse il 10 gennaio dell'anno successivo quando il Comitato nazionale per il referendum sul divorzio di Gabrio Lombardi presentò alla Cassazione l'istanza per il referendum abrogativo della legge sul divorzio³⁸⁹. Questa strategia rifletteva infatti le volontà di Paolo VI il quale, in occasione dell'Allocuzione del Papa rivolta al Sacro Collegio cardinalizio tenuta il 22 dicembre, aveva manifestato

³⁸⁶ Legge 1 dicembre 1970, n. 898, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 1° dicembre 1970, art. 2.

³⁸⁷ Cfr. P. G. Grasso, *La questione del divorzio nell'evoluzione del diritto costituzionale*, in «Il Politico», vol. 45, n. 4, 1980, pp. 591-616.

³⁸⁸ M. Bevilacqua, *Divorzio e TV*, in «L'Osservatore Romano», n. 49, 6 dicembre 1970, p. 15.

³⁸⁹ *Divorzio: presentata la richiesta di referendum*, in «Corriere della sera», 10 gennaio 1971.

la propria «preoccupazione per l'introduzione del divorzio all'interno della legislazione italiana»³⁹⁰. Il papa aveva vissuto la difesa del primato parlamentare da parte del Presidente del Consiglio Colombo come un atto ingiusto e irresponsabile che voleva giustificare l'intromissione dello Stato in una questione che doveva essere di esclusiva competenza ecclesiastica. L'opposizione del pontefice si basava sul richiamo dei principi di legalità che erano stati già sollevati da Gonella e sull'importanza degli effetti che la legge Fortuna-Baslini avrebbe avuto sul matrimonio, sulla famiglia e quindi su uno degli elementi fondativi della società³⁹¹. La Democrazia cristiana si trovò schiacciata sotto il peso dell'opinione pubblica al punto che, pur essendo contraria al divorzio e pur pronunciandosi a favore del referendum, dovette comunicare la possibilità di rinunciare all'appello popolare nel caso fossero state avanzate proposte alternative per la Fortuna-Baslini³⁹².

Il referendum frammentò ulteriormente un fronte democristiano già di per sé disunito. C'era chi sosteneva la conservazione del primato della Chiesa come unica fonte regolatrice del matrimonio, chi invece sosteneva che una linea troppo conservativa avrebbe acuito le tensioni tra democristiani e alleati del centrosinistra, e chi infine criticava la linea ufficiale del partito in quanto riteneva che il pluralismo normativo non avrebbe inficiato la diretta condotta dei singoli individui³⁹³.

Di queste tre correnti funsero da rispettivi punti di riferimento gli esponenti Gonella e Scalfaro, Moro e Rumor e, infine, Zaccagnini. La complessità degli equilibri interni alla Democrazia cristiana era ormai divenuta una caratteristica strutturale intrinseca al partito al punto che questa venne elogiata nei primi giorni di dicembre come una caratteristica che permetteva al gruppo cattolico di ponderare coerentemente le varie volontà del proprio elettorato³⁹⁴.

In una posizione originale rispetto al binomio di chi era per la conservazione del primato della Chiesa come unica fonte regolamentatrice del matrimonio e di chi apriva al compromesso sociopolitico sulla base dello spirito del Concilio Vaticano II, fu

³⁹⁰ G. F. Pompei, *Un ambasciatore in Vaticano. Diario (1969-1977)*, Il Mulino, Bologna, 1994, p. 87.

³⁹¹ Cfr. M. Rumor, *Memorie (1943-1970)*, Editrice Veneta, Vicenza 1991, pp. 411-412 e Cfr. G.M. Vian, *Montini e il divorzio trent'anni dopo*, in «Vita e Pensiero», n. 3, 2004, pp. 101-105.

³⁹² Cfr. Scirè, *Il divorzio in Italia. Dalla legge al referendum*, pp. 233-251.

³⁹³ Cfr. Acerbi, *La Chiesa italiana dalla fine del Concilio alla fine della Democrazia Cristiana*, pp. 449-521.

³⁹⁴ Cfr. G. Formigoni, *Un cattolicesimo al plurale e una pluralità di "guelfismi"*, in A. Acerbi (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 209-233.

l'allora rettore dell'Università del Sacro Cuore di Milano Giuseppe Lazzati³⁹⁵. Lui reputava che la legge 898/1970 fosse una norma insufficiente per regolamentare una questione così sensibile, ma, al contempo, era molto critico verso coloro che, come il papa, invocavano il referendum. A suo dire, affidarsi alle urne popolari come *extrema ratio* sarebbe stato rischioso in quanto avrebbe demandato una questione fondamentale per la società direttamente ai cittadini di cui, come avvisava anche Scoppola, si sottostimava l'astensionismo cattolico³⁹⁶.

La via era ormai tracciata e impietoso sarebbe stato l'esito del referendum. La vittoria del fronte laico avrebbe reso veritiere le parole di chi, discostandosi dalla linea di Paolo VI, aveva colto il peso che il Terzo Polo astensionista avrebbe avuto nelle votazioni. La convinzione della Santa Sede che i cattolici avrebbero accolto l'invito della Chiesa a votare in coscienza per l'abrogazione della legge Fortuna-Baslini sarebbe stata disattesa, facendo trasparire come il divorzio e valori del pluralismo della famiglia moderna si fossero già radicati nella società³⁹⁷.

Decisive per l'evolversi dello scontro sul divorzio, ma soprattutto per le successive rivendicazioni italiane, furono le sentenze pronunciate dalla Corte costituzionale nel febbraio 1971 con le quali venne sancita la subordinazione delle disposizioni concordatarie ai principi fondamentali della Costituzione. La sentenza numero 30 affermava chiaramente che la legittimità delle disposizioni concordatarie derivasse dalla loro capacità di non entrare in conflitto con le norme costituzionali³⁹⁸, mentre la numero 31 in materia di adulterio riconosceva la legittimità della differenza del regime del matrimonio concordatario da quello civile in funzione di tutela della base confessionale³⁹⁹. Più puntuale fu la sentenza numero 32 con cui la Corte stabiliva l'illegittimità dell'articolo 16 della legge 847/1929⁴⁰⁰. L'efficacia di questo enunciato, collocato dentro la norma attuativa del Concordato in materia matrimoniale, venne interrotta *ex nunc* perché non prevedeva la possibilità di sciogliere il vincolo

³⁹⁵ Cfr. N. Raponi, «Lazzati Giuseppe», in Dizionario Biografico degli Italiani, vol. 64, 2005, 26 febbraio 2026, https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-lazzati_%28Dizionario-Biografico%29/.

³⁹⁶ G. Lazzati, *Pensare politicamente. Da cristiani nella società e nello Stato*, Vol. II, AVE, Roma, 1988, pp. 290-293.

³⁹⁷ E. Quadri, *La riforma del divorzio*, in «Il Foro Italiano», vol. 108, n. 6, 1985, pp. 141-156; M. Faggioli, *Tra referendum sul divorzio e revisione del Concordato: Enrico Bartoletti segretario della CEI (1972-1976)*, in «Contemporanea», vol. 4, n. 2, aprile 2001, pp. 255-280.

³⁹⁸ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza 30/1971, Roma, 18 febbraio 1971.

³⁹⁹ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza 31/1971.

⁴⁰⁰ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza 32/1971.

matrimoniale nel caso in cui uno dei due coniugi l'avesse contratto in stato di incapacità naturale⁴⁰¹. Come già fatto anche prima del Concilio Vaticano II, la Corte costituzionale confermava il proprio contributo per l'evoluzione del confronto sui rapporti tra Stato e Chiesa tramite il riordino delle questioni giuridiche che stavano venendo sollevate dai gruppi politici meno vicini alla Santa Sede.

La percezione che il Vaticano aveva della situazione sociopolitica italiana era stata dipinta in modo colorito nella primavera del 1970 da Giuseppe De Rosa che, ancora prima delle sentenze pocanzi citate, già palesava una spiccata delusione per la poca incisività del governo Rumor. Il 18 aprile era stata presentata una disamina delle problematiche che avevano caratterizzato gli ultimi suoi governi e si era giunti alla conclusione che ci fosse una discrepanza tra i buoni propositi professati dal Presidente e la sua effettiva possibilità di concretizzarli. Pur venendo riconosciuto l'impegno di Rumor, De Rosa riteneva che le tensioni sociali del periodo fossero una conseguenza del disagio che originava da leggi «inadeguate e vecchie» conciliate in una cornice di corruzione della pubblica amministrazione⁴⁰².

L'8 luglio arrivò una nuova doccia fredda per la compagine antidivorzista. La sentenza 169 del 1971 della Corte costituzionale aveva infatti ribadito la legittimità dell'art. 2 della legge Fortuna-Baslini⁴⁰³ ai sensi del quale era ammessa l'interruzione degli effetti civili del matrimonio da parte dell'autorità italiana per le ragioni previste all'articolo successivo della medesima norma⁴⁰⁴.

L'articolo de *L'Osservatore Romano* del 16 luglio 1972 offre uno spaccato del clima politico a distanza di quasi due anni dall'entrata in vigore della legge 898/1970. In tale arco temporale la Democrazia cristiana aveva interiorizzato l'impossibilità di poter continuare con il linguaggio tipico del confessionalismo religioso e ciò è ravvisabile nel tentativo che fece questo partito di raccogliere gli elettori che erano stati delusi dal centrosinistra tramite l'utilizzo di un linguaggio più "moderno". Era evidente che il gruppo cattolico stesse ricercando la propria centralità all'interno dell'arena politica e,

⁴⁰¹ Cfr. «Articolo 428 Codice Civile» in *Dizionario giuridico Brocardi*, 29 gennaio 2026, <https://www.brocardi.it/dizionario/679.html>.

⁴⁰² Cfr. G. De Rosa, *I problemi del governo Rumor*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 2876, 18 aprile 1970, pp. 286-287.

⁴⁰³ Cfr. *Legge 1 dicembre 1970, n. 898*, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 1° dicembre 1970, art. 2.

⁴⁰⁴ Cfr. Corte Costituzionale, *Sentenza 169/1971*, 5 luglio 1971.

per farlo, decise di mitigare le proprie tesi cercando di presentarsi come il catalizzatore del pluralismo della società italiana⁴⁰⁵.

Una figura di spicco che intervenne sulla questione dei rapporti tra Stato e Chiesa fu il cardinale Agostino Casaroli il quale, coinvolto nella gestione dei confronti tra Santa Sede e CEI, riportò la posizione di quest'ultima in merito al Concordato del 1929. Dall'assemblea vescovile era emersa la proposta di snellire il testo originale limitando le modifiche secondo il criterio della necessità in modo da evitare turbamenti nell'opinione pubblica e nell'arena politica parlamentare. In linea con questo progetto era anche il giurista Leopoldo Elia il quale, nel 1974, scriverà degli effetti che di lì a poco avrebbe comportato il dibattito sulla revisione degli accordi del Laterano. Nel suo articolo presentava il referendum come uno scenario imminente che avrebbe acuito le frizioni in Parlamento paralizzandone le funzioni e rendendo il governo estremamente instabile. Pertanto, veniva da lui ventilata la possibilità di armonizzare le disposizioni del Concordato alle pronunce della Corte costituzionale e superare le proposte della Commissione "Gonella" in modo da risolvere le incoerenze normative senza accentuare le tensioni già esistenti⁴⁰⁶.

Ad incidere su un contesto così complesso che vedeva l'intrecciarsi di vicende di carattere politico, giuridico e sociale, si aggiunse la questione del professore Franco Cordero. Il docente dell'Università Sacro Cuore di Milano aveva aperto un altro tema di scontro tra laici e cattolici sollevando la questione della legittimità dell'articolo 38 del Concordato in materia di insegnamento.

La discrezionalità che aveva la Chiesa di scegliere o allontanare i docenti in base al gradimento che esprimeva la Santa Sede nei loro confronti era stata interpretata da Cordero come una forma di limitazione alla propria didattica. Tuttavia, in questa occasione la Corte costituzionale si pronunciò a difesa dell'enunciato numero 38 in quanto la potestà di mantenere un docente in base al suo allineamento alle posizioni vaticane era stato ritenuto come una possibilità legittimamente fondata sull'articolo 33 della Costituzione. Questa disposizione era stata infatti interpretata dalla Consulta come un principio che garantiva alla scuola la libertà di essere ideologicamente e religiosamente qualificata e, pertanto, veniva giustificata la restrizione della libertà del

⁴⁰⁵ M. Chiodini, *Cene fraterne e teorie avverse*, in «L'Osservatore Romano», n. 16, 16 aprile 1972, p. 18.

⁴⁰⁶ L. Elia, *Appunti per una revisione «sostanziale» del Concordato*, in «Humanitas», 1-2, 1974, pp.170-175.

singolo professore allo scopo di tutelare l'identità dello stesso istituto⁴⁰⁷. Come si vedrà in seguito, la questione scolastica non venne risolta da questa pronuncia, in quanto rimase oggetto di dibattito anche dopo la firma degli Accordi di Villa Madama.

Il vaso di Pandora era ormai stato aperto e le pressioni sul Concordato stavano facendo vacillare un sistema che ormai mostrava tutta la sua incapacità a recepire positivamente quel cambio dei tempi che nel Concilio Vaticano II era stato messo in luce. Fu così che, a distanza di poche settimane, invero l'11 febbraio 1973, si infiammò sui quotidiani il dibattito sulla proposta di legge di Fortuna inerente le «Norme concernenti i casi di liceità dell'aborto». Si trattava di un progetto che era stato depositato il 12 ottobre 1972 con il quale si passò ad un radicale scontro politico, sociale e morale.

A riprova dell'interconnessione di queste dinamiche e del clima di assedio percepito dalla Santa Sede, l'11 febbraio 1973 uscì sulle pagine de *L'Osservatore Romano* un intervento del giurista Giuseppe Dalla Torre che, commentando l'efficacia civile delle sentenze ecclesiastiche di nullità, colse l'occasione per denunciare i tentativi di «uno sparuto gruppo di laicisti nostrani» volti a «scardinare a poco a poco il matrimonio concordatario attraverso successive pronunce di incostituzionalità»⁴⁰⁸. La difesa del regime matrimoniale risultava quindi una questione inscindibile dalla battaglia contro l'introduzione dell'aborto in quanto si identificava nella spinta sui diritti civili un pericolo diretto per la tenuta complessiva del sistema pattizio.

I democristiani erano pressati da ogni fronte e non giovò alla stabilità del partito la fuga di notizie circa il compromesso segreto che si stava cercando con le forze laiche e le sinistre al fine di evitare il referendum abrogativo sul divorzio. Si ipotizzava un regime differenziato capace di conciliare il diritto canonico con le sentenze della Corte costituzionale tramite una netta separazione della disciplina dei due matrimoni. Veniva riportato nelle pagine del *Corriere della Sera* il progetto di lasciare agli sposi la scelta del tipo di celebrazione dalla quale sarebbero discesi obblighi diversi. Laddove si fosse scelta la forma concordataria, si sarebbe parlato di un matrimonio indissolubile e celebrato in Chiesa; nel caso si fosse scelta la forma civile, sarebbe venuta a crearsi un'unione che prevedeva sin dal principio la possibilità di divorzio⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ Cfr. Corte Costituzionale, *Sentenza 195/1972*, 14 dicembre 1972.

⁴⁰⁸ Cfr. G. Della Torre, *Sentenze ecclesiastiche di nullità e ordinamento italiano*, in «L'Osservatore Romano», n. 6, 11 febbraio 1973, p. 2.

⁴⁰⁹ Cfr. F. De Santis, *Così si cerca di evitare il referendum sul divorzio*, in «Corriere della Sera», 16 novembre 1973.

Com'è evidente, rientrava negli interessi di tutti trovare una soluzione alla questione matrimoniale per poi potersi concentrare su altri fronti di dibattito. Questa *impasse* stava contribuendo alla diffusa instabilità politica che comportava tensioni sociali e manifestazioni dannose per l'ordine pubblico⁴¹⁰.

In merito si pronunciò anche l'allora Segretario della Conferenza episcopale italiana Enrico Bartoletti che ammonì i sostenitori del referendum a non affidarsi all'istituto della democrazia diretta. Il referendum era concepito come strumento sociale atto a risolvere situazioni di stagnamento del dibattito parlamentare, ma su di esso si stava scommettendo l'esito di una partita inizialmente di carattere giuridico-politico, ma ora carica anche di un significato morale e religioso⁴¹¹.

A dicembre fu il nuovo caso Muscillo a coinvolgere la Corte costituzionale dandole modo di stabilire la legittimità dell'articolo 2 della legge Fortuna-Baslini. Si trattava infatti di quell'enunciato che aveva segnato l'introduzione della cessazione degli effetti civili del matrimonio concordatario all'interno delle materie di competenza esclusiva statale rendendola indipendente dai giudizi dei tribunali ecclesiastici. Con questa pronuncia, la Corte blindò la legge sul divorzio stroncando le speranze cattoliche di poter giungere ad un compromesso politico più accettabile sulla questione.

4.4: Il Referendum del 1974 e la reazione del Vaticano

La sentenza 176 del 1973, stabilendo la legittimità dello Stato di legiferare sui vincoli civili conseguenti al matrimonio, vanificò il tentativo di mediazione dei democristiani con le sinistre e con il fronte laico dando un grande slancio per uno scontro tra le parti che sarebbe culminato con l'indizione del referendum dell'anno successivo⁴¹². L'appello alle urne sarebbe divenuto l'unica e inevitabile soluzione per un'impasse politica che da anni continuava a lacerare l'opinione pubblica.

Alla luce di ciò non sorprese l'impegno della Democrazia cristiana nell'invocare il referendum per giudicare l'illegittimità della legge 878/1972 con cui era stata ridefinita

⁴¹⁰ Cfr. M. Faggioli, *Tra referendum sul divorzio e revisione del Concordato*, pp. 255-280.

⁴¹¹ *Ibid.*

⁴¹² Cfr. Corte Costituzionale, *Sentenza 176/1973*, 11 dicembre 1973.

la disciplina dell'articolo 34 del Concordato. L'appuntamento al voto venne quindi stabilito per le giornate del 12 e 13 maggio 1974.

A riprova delle parole di Bartoletti e di Pietro Scoppola, la Santa Sede aveva fatto male i propri conti. I cattolici non erano allineati alla posizione antidivorzista, anzi. Causò molto scalpore la pubblicazione di un documento del Consiglio Nazionale dell'Azione Cattolica favorevole al divorzio che venne immediatamente censurato dalla CEI. Questa dinamica rendeva manifesto come ci fosse una parte del fronte cattolico, che in contrasto con la linea del pontefice, era favorevole alla netta distinzione tra questioni religiose e questioni statali. Si trattò di un evento di estrema gravità poiché la Democrazia cristiana aveva preventivato che i cattolici si sarebbero presentati come un gruppo compatto per il "Sì" senza mettere in conto che il dissenso per la campagna antidivorzista aleggiasse dentro le proprie fila⁴¹³. Venne sottostimato anche il peso della componente femminile al voto che, vedendo la possibilità di emanciparsi all'interno di una società fortemente maschilista, offrì grande supporto al fronte per il "No"⁴¹⁴. Non bisogna infatti dimenticare che si trattava di una società in cui era ancora contemplato il delitto d'onore⁴¹⁵ e in cui le donne erano coscienti della discriminazione sociale che subivano⁴¹⁶.

In quest'occasione il popolo si esprime in modo inequivocabile. Il "No" vinse per distacco attestandosi al 59,26%⁴¹⁷ e con esso venne garantito il perdurare della norma osteggiata dalle frange più tradizionaliste della Democrazia Cristiana e del mondo cattolico.

Il risultato delle votazioni che decretò la sconfitta politica di Fanfani⁴¹⁸ doveva essere inteso in quadro più ampio. Era l'inizio di una transizione culturale generale che

⁴¹³ Cfr. Scirè, *Il divorzio in Italia. Dalla legge al referendum*, pp. 233-251.

⁴¹⁴ F. Lussana, *L'Italia del divorzio. La battaglia fra Stato, chiesa e gente comune*, Carocci, Roma, 2014.

⁴¹⁵ Questa pratica venne abrogata negli anni Ottanta con la legge 442/1981.

⁴¹⁶ Cfr. F. Lussana, *Le donne e la modernizzazione: il neofemminismo degli anni settanta*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. III, n. 2, Einaudi, Torino, 1997, pp. 513-514.

⁴¹⁷ Cfr. Camera dei deputati, *Referendum sul divorzio - Speciale 1974 - 2014*, 7 aprile 2026, https://www.camera.it/leg17/537?shadow_mostra=23937.

⁴¹⁸ Fanfani aveva infatti improntato la campagna referendaria «[...] su toni molto aspri, innalzandosi a difensore della famiglia, politicizzando al massimo il referendum, facendo leva, soprattutto al Sud, sul conservatorismo basato sui valori tradizionali e giocando, infine, la carta dell'anticomunismo». Cfr. A. Fanfani, *La Dc non chiede voti per sé ma per la serenità delle famiglie*, in «Il Popolo», 31 marzo 1974 e A. Padellare, *Fanfani cerca un argine al Sud contro i "no" del Settentrione*, in «Corriere della Sera», 25 aprile 1974, (citato in Scirè, *Il divorzio in Italia*, p. 248).

avrebbe coinvolto materie di primario rilievo per la Santa Sede⁴¹⁹. A tal proposito Guido Crainz affermò:

[...] il referendum sul divorzio del 1974 [...] sembrò aprire una stagione nuova. Non solo sul terreno che le era proprio: e su esso venne l'approvazione di un diritto di famiglia finalmente civile e poi la regolamentazione dell'aborto (che pose termine alla vergogna dell'aborto clandestino). Si innestò qui, anche, l'affermarsi e il dilagare del movimento femminista, la novità più feconda degli anni Settanta⁴²⁰.

La preferenza espressa dal corpo elettorale bloccò per diversi anni le prospettive di una riforma bilaterale e consensuale in quanto la Santa Sede visse l'introduzione e la successiva ratifica popolare del divorzio come la violazione di un accordo internazionale. La riserva di legge che era stata garantita al vaticano non poteva venire legittimamente ritrattata se non richiamando quella sana collaborazione tra Stato e Chiesa sancita nell'articolo 7 della Costituzione del 1947, ai sensi della quale le «modificazioni dei Patti»⁴²¹ dovevano essere «accettate dalle due parti»⁴²². Tuttavia, il voto alle urne che era stato sostenuto dai cattolici più intransigenti e che era stato invece recepito con preoccupazione dai vertici ecclesiali, si rivelò la pietra tombale per quell'ala cattolica che aveva confidato nella democrazia diretta per emendare la disciplina del divorzio, intesa come una forma di ingerenza e di imposizione unilaterale del diritto italiano a discapito del Concordato. Il dibattito originariamente sollevato il 4 ottobre del 1967 da Basso, unito all'esito del referendum che era stato la cartina tornasole dell'evolversi dell'opinione pubblica in materia di laicità dello Stato, diede una svolta definitiva al percorso di risoluzione delle incoerenze normative dell'Ordinamento italiano. La vittoria della fronte del "No" aveva creato una breccia nella giurisdizione di quell'istituto sacro, quale è tutt'oggi il matrimonio concordatario, capace di produrre effetti civili nonostante l'esclusiva potestà ecclesiastica sull'atto⁴²³. Un disilluso Paolo VI reagì accusando gli ecclesiastici di non aver adempiuto sufficientemente al proprio dovere dal momento che il risultato referendario aveva mostrato che l'impegno profuso non aveva impedito il proliferare del favore per la legge

⁴¹⁹ Cfr. P. Nenni, *Hanno voluto contarsi*, in «Belfagor», vol. 29, n. 3, 31 maggio 1974, p. 249.

⁴²⁰ G. Crainz, *Autobiografia di una Repubblica*, Donzelli, Roma, 2009, p.114.

⁴²¹ Cost. 27 dicembre 1947, art. 7.

⁴²² *Ibid.*

⁴²³ Cfr. G. De Rosa, *Il referendum del 12 maggio: svolgimento della campagna e risultati*, in «La Civiltà cattolica», vol. 2, quaderno 2992, 15 giugno 1974, pp. 587-608.

Fortuna-Baslini. Il papa, ormai conscio dell'irreversibilità della situazione⁴²⁴, trasmise all'ambasciatore Pompei il suo favore per una revisione del Concordato purché il nuovo accordo mantenesse la copertura costituzionale garantita dal tanto dibattuto articolo 7 della Costituzione⁴²⁵. Constatata questa disponibilità, l'inviato italiano presso la Santa Sede contattò Moro invitandolo ad un lavoro di profonda ridefinizione del testo del 1929⁴²⁶. Nel mentre, Casaroli osservava la situazione con diffidenza ed invitava il pontefice a fare attenzione ad aperture che, sebbene condivisibili, avrebbero potuto comportare effetti inattesi in un clima così politicamente polarizzato e socialmente teso. Non si trattava di una chiusura assoluta, bensì di un rifiuto per ritocchi ai trattati che avrebbero potuto implicare un ulteriore deterioramento dei rapporti tra Stato e Chiesa. Pompei caldeggiò quindi di impostare la nuova intesa come un accordo quadro che sarebbe stato poi integrato da accordi *ad hoc* per singola materia presa in esame.

Nel giugno 1974 anche la Conferenza episcopale italiana si riunì per dare la propria opinione in merito alla modalità ritenuta più efficace per adattare la disciplina del matrimonio concordatario alle pronunce della Corte costituzionale⁴²⁷. Il problema di fondo era comprendere se concretamente il mantenimento di un Concordato così poco responsivo ai principi di pluralismo e di libertà individuali costituisse un reale beneficio per la Chiesa. Cosa certa era il fatto che la Santa Sede aveva ottenuto grandi privilegi con la firma dei Patti Lateranensi, ma altrettanto evidenti erano le ripercussioni che stava comportando la difesa di questi accordi sulla componente cattolica del Paese⁴²⁸.

Parallelamente al dibattito dei vertici ecclesiali, si sviluppò un confronto anche all'interno del mondo giuridico e accademico italiano. Ciò che ne emerse fu una moltitudine di pareri tra loro molto diversi. In primo luogo, era ravvisabile una corrente che sosteneva una soluzione di moderato compromesso che non alterasse eccessivamente l'ordine delle cose. In questa prospettiva, il giurista Pietro Agostino D'Avack, in sintonia con filosofia diplomatica di Agostino Casaroli, riteneva

⁴²⁴ Cfr. M. Faggioli, «Il modello Bartoletti nell'Italia mancata», in *Cristiani d'Italia*, 2011, [https://www.treccani.it/enciclopedia/il-modello-bartoletti-nell-italia-mancata_\(Cristiani-d%27Italia\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/il-modello-bartoletti-nell-italia-mancata_(Cristiani-d%27Italia)/): A riguardo, Bartoletti affermò che lo shock del referendum fu essenziale per permettere alla Chiesa di realizzare la complessità della situazione.

⁴²⁵ Cfr. Acerbi, *La Chiesa italiana dalla fine del Concilio alla fine della Democrazia Cristiana*, pp. 449-521.

⁴²⁶ Pompei, *Un ambasciatore in Vaticano*, pp. 380-414.

⁴²⁷ Cfr. *Comunicato stampa del Consiglio permanente*, in *Enchiridion Cei*, vol. II, EDB, Bologna, 1994, pp. 528-532.

⁴²⁸ Cfr. Faggioli, *Tra referendum sul divorzio e revisione del Concordato*, pp. 282-284.

estremamente pericoloso stravolgere i delicati equilibri di una società fortemente permeata dal cattolicesimo in un frangente di acuta instabilità sociale. Pur riconoscendo la necessità di rivisitare periodicamente il Concordato per recepire l'evolversi dei costumi, D'Avack prediligeva un approccio graduale, laddove studiosi come Francesco Margiotta Broglio ipotizzavano invece che si potesse dirimere la questione con un accordo generico integrato da intese specifiche per singoli ambiti⁴²⁹. Di diverso avviso erano invece coloro che, come il giurista Arturo Carlo Jemolo, sostenevano la necessità di un'abrogazione intera e radicale del Concordato poiché giudicato uno strumento intrinsecamente limitante per il pieno godimento delle libertà individuali dei cittadini⁴³⁰. Con il ridimensionamento della figura di Fanfani a seguito del voto sul divorzio, la Democrazia cristiana aveva iniziato a mostrare segni di cedimento. I sempre più frequenti attentati terroristici⁴³¹ e l'incapacità del partito di conciliare le varie correnti interne, unite alle pressioni esercitate dall'esterno per la realizzazione del progetto di revisione del Concordato, spinsero il Presidente del Consiglio Rumor a dimettersi nell'ottobre 1974. Si trattò di un momento estremamente delicato per il partito cattolico in quanto cominciava a manifestarsi un profondo logoramento politico e identitario che venne denunciato da Zaccagnini. L'esponente democristiano affermava infatti che la colpa dell'instabilità della compagine democristiana doveva essere ricercata nella bramosia che il partito aveva di conservare il proprio potere a tutti i costi⁴³². Si giunse così al 7 agosto 1974, data in cui Moro, allora Ministro degli Affari Esteri, affidò all'ambasciatore Pompei il compito di sondare le disponibilità ecclesiastiche al fine di abbozzare un nuovo schema preliminare di revisione del Concordato. L'opinione della CEI in merito a questa questione venne riportata dal suo Segretario generale che a settembre evidenziò la necessità di ridefinire la disciplina giuridica del matrimonio alla luce dell'introduzione del divorzio e delle pronunce che avevano sancito la superiorità dei principi fondamentali della Costituzione alla disposizione dell'articolo 34 del Concordato. Bartoletti, partendo dal presupposto che ormai i

⁴²⁹ Cfr. P. A. D'Avack, *Il nodo del concordato*, in «Nuova Antologia», vol. 521, fascicolo 2081, maggio 1974, pp. 9-21 e cfr. F. Margiotta Broglio, *Il nodo da sciogliere*, in «Nuova Antologia», vol. 522, fascicolo 2085, settembre 1974, pp. 22-38.

⁴³⁰ Cfr. A. C. Jemolo, *Il nodo del concordato*, in «Nuova Antologia», vol. 521, fascicolo 2081, maggio 1974, pp. 469-471.

⁴³¹ Cfr. A. Fugardi, *Le origini della strage*, in «L'Osservatore Romano», n. 32, 18 agosto 1974, p. 25.

⁴³² Cfr. P. Scoppola, *Tra Chiesa e società: il problema storico della Democrazia Cristiana*, in A. Acerbi (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 383-403.

tribunali civili avessero potestà giudiziaria sulle questioni matrimoniali inerenti al divorzio, presentava infatti due alternative: o i tribunali civili sentenziavano sul divorzio e quelli ecclesiastici sulle cause di nullità, o doveva essere lasciata la possibilità agli sposi di adire anche ai tribunali ecclesiastici⁴³³.

Consci dell'incarico affidato a Pompei, Paolo VI e la CEI comunicarono il loro favore per la stesura di un accordo non più segnato dall'ombra fascista e meglio capace di collimare con i valori della società moderna. La struttura richiamava l'idea di Broglio, cioè un concordato consensuale e bilaterale composto solo da disposizioni generali che abrogasse il vecchio testo annullandone gli effetti *ex nunc* e al quale sarebbe seguito un'integrazione con accordi particolari per materia⁴³⁴.

La dipartita di Rumor e il successivo insediamento del quarto governo Moro avvenuto il 7 dicembre 1974, segnarono un momento di apertura al dialogo anche con i comunisti dal momento che questi rappresentavano la principale forza d'opposizione al monocolore alla guida del Paese.

Il loro influsso sul quadro sociopolitico italiano non era quindi più ignorabile ed era diventato ormai chiaro che confrontarsi con loro sarebbe stata l'unica via per ridurre i disordini che stavano affliggendo la collettività. Ad accogliere l'apertura di Moro ci fu Enrico Berlinguer il quale, distaccandosi dalla sinistra più radicale che invocava l'abrogazione unilaterale dell'articolo 7 della Costituzione, decise di lavorare per ciò che lui chiamava il «compromesso storico»⁴³⁵. Si trattava infatti di un progetto che promuoveva la laicità nazionale, ulteriori riforme in ambito matrimoniale e la discrezionalità dell'insegnamento religioso a scuola, ma che nel farlo rifiutava di rispettare i principi di bilateralità e consensualità legalmente previsti per la revisione. La sua fu una posizione molto particolare che coglieva le sensibilità emerse in precedenza nelle considerazioni fatte da D'Avack, Broglio e anche dello stesso Casaroli. Non era infatti auspicabile, visto il clima di forte instabilità che stava investendo l'Italia gli anni

⁴³³ Cfr. Faggioli, *Tra referendum sul divorzio e revisione del Concordato*, pp. 282-284.

⁴³⁴ Cfr. F. M. Broglio, *Revisione costituzionale o revisione del concordato lateranense?*, L. S. Olschki, Firenze, 1973.

⁴³⁵ Si trattava di un progetto partorito da Berlinguer che, analizzando i fatti di cronaca cilena, elaborava una teoria di "compromesso". A riguardo: Cfr. E. Berlinguer, *Imperialismo e coesistenza alla luce dei fatti cileni*, in «Rinascita», 28 settembre 1973; Cfr. E. Berlinguer, *Riflessione sull'Italia dopo i fatti del Cile. Via democratica e violenza reazionaria*, in «Rinascita», 5 ottobre 1973 e E. Berlinguer, *Riflessioni sull'Italia dopo i fatti del Cile. Alleanze sociali e schieramenti politici*, in «Rinascita», 12 ottobre 1973; Cfr. F. Barbagallo, *Enrico Berlinguer, il compromesso storico e l'alternativa democratica*, «Studi Storici», n. 4, ottobre-dicembre 2004, pp. 939-949.

Settanta, creare ulteriori attriti con la Santa Sede che avrebbero accompagnato la società in uno scontro ideologico-religioso nocivo per la stabilità democratica del Paese⁴³⁶. Nonostante la disponibilità a trattare argomenti che per il resto della frangia comunista erano insindacabili, le radici politiche da cui era stato proposto il compromesso storico relegarono Berlinguer ad essere “osservato” con diffidenza dalla Santa Sede. *L'Osservatore Romano* ne rese bene l'idea con l'articolo del 1975 in cui riportava:

Quando si fanno ipotesi sugli “equilibri più avanzati” o sul cosiddetto “compromesso storico”, si dimentica che, per natura sua, il partito comunista è, e rimane, rivoluzionario, quindi risoluto ad abbattere il “sistema” giudicato ancora capitalista o “neocapitalista”; chiedere ai comunisti di dar mano a “riformarlo” e quindi a “salvarlo”, equivale ad offenderli nel modo più sanguinoso, come dovrebbe esser evidente se si ricordassero le condanne irrevocabili da essi “fulminate”, sempre nei confronti del “riformismo”, vuoi socialista, vuoi socialdemocratico⁴³⁷.

Se rimanere ancorati agli accordi del 1929 era divenuto impossibile, altrettanto dannosa appariva l'ipotesi di dare un taglio netto con il passato. Pertanto, si può affermare come ci fosse stata un'inversione di veduta circa la revisione del Concordato la quale, come anche sostenuto da Nenni nel 1975, era diventata la condizione necessaria per garantire la pace religiosa nello Stato. Se il riesame consensuale delle suddette disposizioni prima del Vaticano II era interpretato come un elemento di rischio per la tenuta del tessuto sociale, ora questo ne rappresentava una colonna portante⁴³⁸.

È in questo scenario che trova rilievo il resoconto del lavoro dell'ambasciatore Pompei concernente i Patti Lateranensi. All'interno dei suoi diari riportò infatti uno schema preliminare che prevedeva, in linea con Broglio, poche disposizioni generali da integrare in un secondo passaggio inerenti le materie che sino ad allora erano state maggiormente dibattute: il matrimonio, finanziamento del clero e l'insegnamento. Questa bozza, presentata a Moro nel dicembre 1975, sebbene prevedesse la conservazione del sistema di finanziamento della Chiesa tramite gli assegni di congrua, delineava la non obbligatorietà dell'insegnamento religioso a scuola e ventilava la chiusura alla pratica del doppio rito matrimoniale in modo da non sovrapporre le aree di competenza di Stato e Santa Sede⁴³⁹.

⁴³⁶ Cfr. E. Berlinguer, *Il compromesso storico*, Passigli Editori, Firenze, 2024.

⁴³⁷ *La settimana in Italia*, in «L'Osservatore Romano», n. 38, 21 settembre 1975, p. 3.

⁴³⁸ Cfr. P. Ciprotti, *La revisione del concordato nelle discussioni parlamentari*, Giuffrè, Milano, 1975.

⁴³⁹ Pompei, *Un ambasciatore in Vaticano*, pp. 541-559.

In Paolo VI permanevano ancora i dubbi riguardanti la scelta migliore tra una nuova stesura di un'intesa tra Stato e Chiesa o la conservazione e ridefinizione parziale delle disposizioni del testo originale del Concordato. Il papa cedette alle pressioni del cardinale Casaroli il quale, preferendo non rischiare di formulare un nuovo accordo peggiorativo della situazione, incaricò Salvatore Lener di rendere manifesta l'opposizione vaticana all'ipotesi dello stralcio del Concordato. Lener era infatti un gesuita intransigente che aveva difeso l'indissolubilità del matrimonio concordatario⁴⁴⁰ e che in più occasioni aveva attaccato i politici italiani che volevano imporre una revisione unilaterale degli Accordi del Laterano. Nelle pagine de *La Civiltà Cattolica* dedicate al suo intervento era stata manifestata la totale chiusura anche alle ridefinizioni più piccole delle disposizioni inquanto queste venivano interpretate come minatorie per la *libertas ecclesiae*⁴⁴¹.

Sebbene il fine dell'intervento fosse quello di impedire una revisione profonda dei rapporti che il Vaticano aveva con l'Italia, non bisogna far coincidere le ragioni che mossero Casaroli e Lener nella medesima direzione. La valutazione del primo non rientrava infatti, a differenza di quella del secondo, sul rifiuto totale di una rivisitazione delle disposizioni concordatarie, quanto invece su una considerazione contestuale che vedeva un clima sociale pericoloso per una "sana" revisione dei Patti.

In definitiva, lo scontro sul divorzio e sul referendum del 1974 fece naufragare le speranze di coloro che credevano in una revisione rapida e consensuale dei Patti Lateranensi. Le numerose sentenze, unite all'esito delle urne avevano ridefinito profondamente i rapporti di forza tra Santa Sede e Italia, al punto che la chiusura vaticana a metà degli anni Settanta fu l'ultimo tentativo di arginare il cedimento del sistema concordatario. Si trattò di un irrigidimento che, lungi dal placare gli animi, si sarebbe scontrato in breve tempo con una più profonda questione di natura etico-politica. Negli anni a seguire sarebbe infatti scoppiato il dibattito sulla proposta che Fortuna aveva avanzato nel 1973 per la legalizzazione dell'aborto.

⁴⁴⁰ Cfr. S. Lener, *Divorzio e legislazione civile*, in «Jus», 1-2, 1965, pp. 110-129.

⁴⁴¹ Cfr. S. Lener, *Sulla revisione del Concordato. Postulati dottrinari e interessi concreti*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2991, 1° febbraio 1975, pp. 216-228.

Capitolo 5. Lo scontro tra Italia e Santa Sede su aborto, famiglia ed istruzione

5.1: La questione dell'aborto. Una questione di principio.

Dopo il 1974, segnato dalla battaglia politica sul divorzio, il 1975 si aprì all'insegna di uno scontro ancor più radicale che spostò il dibattito della revisione del Concordato dal piano prettamente giuridico a quello etico e sociale.

Questa nuova fase iniziò il 13 gennaio 1975 con l'arresto del Segretario del Partito Radicale Gianfranco Spadaccia a seguito della sua assunzione di piena responsabilità per l'attività del Centro d'informazione sulla sterilizzazione e sull'aborto. L'onorevole era stato infatti coinvolto in un caso di aborto clandestino che, costituendo al tempo un reato penale, lo portò alla carcerazione con l'accusa di disobbedienza civile⁴⁴². L'importanza che ebbe la vicenda di Poggio Imperiale a Firenze venne sottolineata nell'intervento sulle pagine de *L'Osservatore Romano* fatto dall'esponente democristiano Tina Anselmi che in merito riportò: «Il tema dell'aborto è esploso più rapidamente e vivacemente del previsto. A questa esplosione hanno forse concorso alcuni atti, come quello di Firenze, che stanno producendo effetti contrari a quelli voluti»⁴⁴³.

Tale evento si rivelò di primaria importanza poiché l'enorme eco che ebbe presso l'opinione pubblica favorì l'apertura di un confronto su un tema civile e bioetico che era rimasto in sospeso dal 1973. Nel febbraio di quell'anno venne infatti presentata da Fortuna una proposta di legge per legittimare l'interruzione volontaria della gravidanza che, viste la precarietà del contesto sociale e la durezza del confronto sul divorzio, era rimasta latente, salvo poi travolgere la realtà cattolica a due anni di distanza. Sebbene l'aborto fosse per la Chiesa una pratica immorale ed inammissibile che ledeva la vita dei nuovi individui, risultava inevitabile dover ridefinire la realtà intorno ad una pratica che,

⁴⁴² Cfr. G. Sgherri, *Sei donne e un medico arrestati a Firenze per la clinica degli aborti*, in «L'Unità», 9 settembre 1976.

⁴⁴³ M. Lombardo, *L'aborto è una sconfitta della vita*, in «L'Osservatore Romano», n. 8, 23 febbraio 1975, pp. 20-21. Cfr. *Interruzione volontaria della gravidanza*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 3, dicembre 2009, pp. 1039-1040.

nonostante le sanzioni penali previste, rimaneva clandestinamente molto diffusa⁴⁴⁴. L'arresto di Spadaccia funse quindi da catalizzatore per quel processo di legalizzazione dell'aborto che, sin dai primi momenti, era stato condannato dalla Conferenza Episcopale Italiana⁴⁴⁵.

Come accaduto anche per l'ambito matrimoniale, il progetto Fortuna venne riportato in primo piano per una causa contingente che stava mostrando una società ormai matura per compiere un ulteriore passo verso l'emancipazione dei diritti personali. L'esponente del Partito socialista italiano aveva infatti ideato una proposta di legge mirata a ridurre la clandestinità di questa pratica tramite la depenalizzazione dell'interruzione di gravidanza nei casi in cui fosse stato accertato dal medico un «grave rischio» di carattere psichico o fisico per la salute della madre⁴⁴⁶. Questo progetto, oltre a combattere la dinamica sommersa che veniva considerata la causa dell'alto tasso di decessi, prevedeva anche un modo innovativo per ovviare alla questione morale dei dottori che avrebbero dovuto eseguire l'aborto. Peculiare era infatti la previsione della possibilità dell'obiezione di coscienza per il medico il quale, grazie a tale discrezionalità, vedeva riconosciuto il proprio sistema di valori morali e religiosi⁴⁴⁷.

La Santa Sede reagì condannando fermamente l'immoralità che risiedeva dietro al tentativo di normalizzare una pratica che avrebbe comportato il rovesciamento dei valori etici della società. Mentre la stampa vaticana si questionava sul come fosse possibile promuovere orgogliosamente la distruzione di una vita innocente⁴⁴⁸, l'assise vescovile ribadiva il proprio sdegno per l'interruzione volontaria di gravidanza giungendo a descriverla come «un grave crimine morale»⁴⁴⁹ in violazione del «diritto fondamentale all'esistenza»⁴⁵⁰. La Conferenza episcopale italiana, richiamando la *Gaudium et spes* che definiva l'aborto e l'infanticidio come «delitti abominevoli»⁴⁵¹,

⁴⁴⁴ Cfr. Camera dei Deputati, *Relazione delle commissioni riunite IV e XIV*, Doc. 1655-3435-3474-3651-3654-3661-A, Roma, 8 gennaio 1976, pp. 4-6.

⁴⁴⁵ Cfr. A. Caruso, *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3013, 1976, pp. 73-81 e F. Alessandrini, *Fine dell'umanesimo?*, in «L'Osservatore Romano», n. 4, 26 gennaio 1975, p. 3.

⁴⁴⁶ Cfr. Caruso, *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, pp. 73-81.

⁴⁴⁷ Cfr. Camera dei Deputati, *Relazione delle commissioni riunite IV e XIV*, doc. 1655-3435-3474-3651-3654-3661-A, Roma, 8 gennaio 1976, p. 14.

⁴⁴⁸ Caruso, *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, pp. 73-81.

⁴⁴⁹ Cei, *Aborto e legge di aborto*, vol. II, Ed. Dehoniane, Bologna, 1985, p. 646 in Cei, *Aborto e legge di aborto*, in «L'Osservatore Romano», n. 7, 16 febbraio 1975, pp. 12-13.

⁴⁵⁰ *Ibid.*

⁴⁵¹ Vaticano II, *Gaudium et Spes*, n. 51.

legittimava le parole che il mese precedente erano state riportate in un intervento a *La Civiltà Cattolica*: «Non c'è nessuna differenza tra l'uccidere una vita e l'interromperla. La morte, ogni morte, è interruzione della vita. E la vita inizia non con la nascita, ma con il concepimento»⁴⁵².

Questo rapporto tra il diritto all'esistenza e il concepimento venne affrontato da Giacomo Perico che, all'interno della rivista *Aggiornamenti Sociali*, evidenziò come la stessa scienza riconoscesse nell'embrione un'esistenza con una propria individualità e con un proprio sviluppo psicofisico⁴⁵³. In questa occasione l'autore dell'articolo accusò apertamente Fortuna di aver fornito una lettura non corretta dei dati inerenti all'aborto allo scopo di avvalorare la propria proposta agli occhi dell'opinione pubblica⁴⁵⁴. Si trattò di un attacco frontale che venne ribadito anche sulle pagine de *L'Osservatore Romano*, quando Spagnoli accusò l'onorevole di mistificare sulle cifre dei decessi per aborto clandestino e di divorzio per giustificare il reintegro della «pena di morte»⁴⁵⁵.

Come avvenuto anche negli anni precedenti, chi scosse gli equilibri delle forze in campo fu la Corte costituzionale che, con la sentenza numero 27 del 18 febbraio 1975⁴⁵⁶, dichiarò l'illegittimità del seguente estratto dell'articolo 546 del Codice penale⁴⁵⁷: «Chiunque cagiona l'aborto di una donna, col consenso di lei, è punito con la reclusione da due a cinque anni. La stessa pena si applica alla donna che ha consentito all'aborto»⁴⁵⁸. Questa pronuncia legittimava dunque la fattispecie dell'aborto consenziente laddove si fosse rilevato un rischio concreto per la vita della madre in caso di prosecuzione della gestazione⁴⁵⁹. Si trattò di un intervento con cui la Corte costituzionale spalancò le porte allo sblocco della questione che a detta di Fortuna, doveva essere affrontata anche per una finalità di tutela sociale, dal momento che la

⁴⁵² E. Brocchieri, *Non c'è differenza*, in «L'Osservatore Romano», n. 4, 26 gennaio 1975, p. 2.

⁴⁵³ Cfr. G. Perico, *La proposta di legge Fortuna sull'aborto*, in «Aggiornamenti Sociali», aprile 1973, pp. 244-245.

⁴⁵⁴ Ivi, pp. 239-249.

⁴⁵⁵ Cfr. A. Spagnoli, *Gli aborti clandestini in Italia*, in «L'Osservatore Romano», n. 8, 23 febbraio 1975, p. 21.

⁴⁵⁶ Cfr. *La Corte costituzionale e l'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2994, 1975, pp. 549-556.

⁴⁵⁷ Cfr. Camera dei Deputati, *Relazione delle commissioni riunite IV e XIV*, Doc. 1655-3435-3474-3651-3654-3661-A, Roma, 8 gennaio 1976, p. 11.

⁴⁵⁸ Art. 546 c.p., abrogato dall'art. 22, L. 22 maggio 1978, n. 194.

⁴⁵⁹ Cfr. Scirè, *L'aborto in Italia*.

diffusa clandestinità che contraddistingueva questa pratica esponeva praticanti a maggiori rischi di decesso durante l'intervento⁴⁶⁰.

Questa fu una posizione che venne aspramente criticata dal gesuita Giovanni Caprile il quale, rifacendosi ai dati ufficiali delle realtà estere⁴⁶¹, denunciava che la legalizzazione dell'aborto avrebbe solo favorito la diffusione di una pratica pericolosa e lesiva del diritto all'esistenza del feto⁴⁶². A tal riguardo, Lener, altro esponente di rilievo dei gesuiti, richiamava il principio della parità tra il diritto alla vita della madre e quello del nascituro⁴⁶³, sottolineando il pericolo di circostanziare la fattispecie del «grave rischio»⁴⁶⁴ dal momento che quest'ultimo non poteva annullare il diritto all'esistenza del figlio⁴⁶⁵. Ancor meno, per lui, potevano essere garantite legittimità all'aborto per ragioni morali, sociali o economiche⁴⁶⁶ come quelle che erano invece previste nell'articolo 16 della proposta di legge di Fortuna⁴⁶⁷. Non poteva dunque esserci alcuna via di mezzo tra la repressione e la liberalizzazione dell'aborto⁴⁶⁸.

Sul tema della legalità si pronunciò anche Caruso affermando che, essendo la moralità e la legalità due concetti appartenenti a due dimensioni distinte, la sentenza di legittimità della Consulta non potesse implicare l'automatico riconoscimento dell'eticità dell'aborto⁴⁶⁹. A tal proposito, recependo l'invito della Conferenza episcopale italiana⁴⁷⁰, Caruso richiamava i cattolici a considerare che «ogni essere umano ha diritto alla vita e nessuno, neppure lo Stato, può legalizzare l'uccisione di un innocente»⁴⁷¹. Agli occhi della Chiesa, dunque, non poteva essere giustificata l'interruzione volontaria di gravidanza neanche per ragioni di autotutela materna poiché anche queste

⁴⁶⁰ M. Fameli, *Diritto alla vita e aborto: una bibliografia ragionata su un dibattito socio-giuridico sempre attuale*, in «Politica del diritto», n. 2, giugno 1997, pp. 257-302.

⁴⁶¹ G. Caprile, *Liberalizzazione dell'aborto: fatti e misfatti*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3017, 1976, p. 469.

⁴⁶² Ivi, pp. 463-473.

⁴⁶³ Cfr. S. Lener, *Il concetto di diritto e il diritto naturale*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3128, 1980, pp. 323-341.

⁴⁶⁴ Cfr. Camera dei Deputati, *Relazione delle commissioni riunite IV e XIV*, Doc. 1655-3435-3474-3651-3654-3661-A, Roma, 8 gennaio 1976, p. 14.

⁴⁶⁵ Cfr. S. Lener, *Il progetto di legge sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3014, 1976, pp. 153-154.

⁴⁶⁶ Cfr. S. Lener, *La Corte Costituzionale e l'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2994, 1975, pp. 549-556.

⁴⁶⁷ Cfr. Lener, *Il progetto di legge sull'aborto*, pp. 159-160.

⁴⁶⁸ Ivi, p. 161.

⁴⁶⁹ Caruso, *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, p. 81.

⁴⁷⁰ Cfr. Cei, *Aborto e legge di aborto*, vol. II, Ed. Dehoniane, Bologna, 1985, p. 646 in Cei, *Aborto e legge di aborto*, in «L'Osservatore Romano», n. 7, 16 febbraio 1975, pp. 12-13

⁴⁷¹ Caruso, *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, p. 81.

motivazioni venivano considerate come espressione di una forma di «egoismo della madre»⁴⁷². Se nemmeno la salvaguardia della salute della madre era una motivazione moralmente ammissibile per procedere all'aborto, ancora meno poteva esserlo un concepimento indesiderato in quanto ad una maternità "responsabile" sarebbe dovuta corrispondere una sessualità altrettanto "responsabile". Pertanto, dalla Santa Sede non poteva venire tollerata la possibilità di un simile diritto che si configurava come una «soppressione deliberata della vita umana»⁴⁷³.

Una dinamica interessante di questo contesto fu la divergenza delle opinioni tra la Corte costituzionale e gli operatori delle realtà ospedaliere. A febbraio, infatti, sia il Consiglio nazionale dell'associazione dei medici cattolici, sia l'Associazione italiana dottoresse in medicina e chirurgia si opposero all'aborto dal momento che ritenevano questa pratica una terminazione dell'esistenza di un essere indifeso e totalmente dipendente dalla madre, la cui identità non poteva essere stabilita in un preciso momento di sviluppo⁴⁷⁴.

Il 15 marzo 1975, ribadendo la sacralità della vita e l'importanza della tutela degli indifesi, la stampa vaticana descrisse la proposta Fortuna come un tentativo della legge umana di voler sovvertire l'interpretazione di un delitto ai danni di un innocente. Questo, ai sensi del diritto canonico doveva infatti rimanere configurato come un crimine a cui, al massimo, potevano essere concesse delle attenuanti. Per la Chiesa, dunque, non era certamente ammissibile l'ipotesi della depenalizzazione del reato.⁴⁷⁵

La tensione che si generò dallo scontro sull'interruzione volontaria della gravidanza colpì duramente la Democrazia cristiana al punto da alterarne gli equilibri all'interno dell'arena politica e finendo per farla ricadere nella spirale del dibattito sulla revisione del Concordato.

Fu proprio in occasione dei lavori di apertura del XIII Congresso nazionale democristiano che si entrò in uno dei momenti storici di maggiore confronto tra le numerose correnti interne del partito cattolico. Dal 18 al 24 marzo 1976 i nodi vennero

⁴⁷² *Ibid.*

⁴⁷³ Lector, *Anniversari, società e progresso (o involuzione?)*, in «L'Osservatore Romano», n. 21, 25 maggio 1975, p. 10. Si tratta di un articolo che troverà riscontro negli anni a seguire anche in A. Caruso, *Aborto: un passo indietro sul cammino della civiltà*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3072, 1978, pp. 588-600.

⁴⁷⁴ Cfr. Caruso, *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, pp. 73-81.

⁴⁷⁵ Cfr. *Nuovo documento della CEI sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3000, 1975, pp. 71-74. A riprova dell'assoluta chiusura della Chiesa sul tema dell'aborto si noti come la medesima posizione venne ribadita a distanza di cinque anni in S. Lener, *Il concetto di diritto e il diritto naturale*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3128, 1980, pp. 323-341.

al pettine e si dovette affrontare il problema della frammentarietà democristiana che stava limitando l'efficacia delle proprie iniziative all'interno di una società che stava vivendo un processo di forte secolarizzazione. L'assise manifestò in questa occasione la presenza di due principali filoni, quello di Giovanni Marcora e quello di Pietro Scoppola.

Marcora era una figura di spicco della sinistra di Base che aveva colto che la crisi del sistema democratico italiano fosse l'esito della limitata capacità dello Stato di risolvere le questioni sociali. Per lui, infatti, la libertà democratica poteva essere garantita solo dalla presenza di autorità forti, efficienti e per questo legittimate agli occhi del popolo. Nel caso italiano il calo del consenso dell'elettorato alle cause cattoliche doveva essere quindi ricondotto alla mancanza di un'istituzione veramente garante dell'ordine sociale e non all'incompatibilità dei valori della Chiesa con quelli moderni. Ad una corrente che auspicava una maggior fermezza sui propri principi, si opponeva invece il gruppo di Scoppola. Questi ultimi promuovevano l'idea di una profonda ridefinizione morale e culturale della Democrazia cristiana in quanto ritenevano che il contesto avverso alla Chiesa stesse palesando tutti i limiti che questa aveva nel rispondere ai bisogni del tempo. Entrambe le compagini riconoscevano quindi la discrepanza esistente tra il sistema valoriale cattolico e la realtà sociopolitica italiana, tuttavia, solo nel secondo caso, questa veniva considerata come un segno di invito al rinnovamento dei vertici di partito che avrebbe permesso il superamento delle divergenze sulle battaglie sociali⁴⁷⁶.

Il partito si trovò così a scontrarsi con la dura realtà dei fatti. Non era più possibile difendere ad oltranza il sistema concordatario dal momento che le frizioni interne al gruppo politico avevano rivelato una verità molto scomoda: non tutti i cristiani si identificavano in quei valori. Sebbene gli elementi per arrivare a questa conclusione fossero ben visibili, basti pensare all'esito del referendum sul divorzio e alla legittimazione dell'aborto, si trattava di una questione che non voleva essere metabolizzata da una parte degli esponenti democristiani.

Durante la precedente campagna referendaria per l'abrogazione della legge Fortuna-Baslini entrambe le riviste ufficiali del Vaticano, cioè *L'Osservatore Romano* e *La Civiltà Cattolica*, avevano profuso grande impegno nell'offrire una parvenza monolitica ad un fronte cristiano che era invece profondamente frammentato. In quel frangente si

⁴⁷⁶ Cfr. P. Scoppola, *La D.C. alla vigilia del congresso*, in *Lega democratica. Note per il dibattito culturale e politico* n. 2, Roma, febbraio 1976, in Archivio Carlo Donat-Cattin, n. 182, Roma, 1976.

era infatti manifestata la necessità di limitare gli effetti causati dalla compresenza di due visioni fortemente contrastanti che stavano scindendo a tutti i livelli il fronte cattolico in due correnti. Allineati al pontefice erano la Democrazia cristiana, i Comitati civici, la maggioranza delle associazioni cristiane lavoratori italiani, l'Azione cattolica, il Movimento di comunione e liberazione ed il Centro italiano femminile; mentre, in aperto contrasto con essi, si collocavano invece la Gioventù aclista, la Segreteria nazionale dei cristiani per il socialismo, una minoranza delle associazioni cristiane lavoratori italiani e il fronte dei cattolici per il "No". I tentativi compiuti per ricucire queste due frange, o per meglio dire ricondurre la seconda «all'ovile», si erano rivelati inefficaci e l'effetto di questa spaccatura si ripercosse anche nello scontro sul tema dell'aborto⁴⁷⁷.

Dopo l'esito del referendum del 1974, il fronte sostenuto da figure come Scoppola, Gozzini e La Valle si era sfaldato in tre nuove correnti. Una parte dei cattolici per il "No" aveva seguito proprio Scoppola per promuovere l'impegno politico cattolico sulle battaglie laiche, una seconda compagine si era riunita sotto le figure di Gozzini e La Valle per promuovere il dialogo con le sinistre⁴⁷⁸ e, infine, una terza frangia si era affidata ad Alberigo che, in linea con gli ideali di Dossetti, promuoveva un disimpegno politico utile per un'introspezione teologica e religiosa⁴⁷⁹. A confermare la forte divisione interna del partito democristiano si sarebbe successivamente collocato l'articolo del 2 febbraio 1980 in cui si affermava che la Democrazia cristiana apparisse come un partito di «occupazione del potere» e che questa non potesse più affidarsi all'acritico consenso dei cattolici⁴⁸⁰.

Malgrado il rifiuto di alcuni, il confronto di marzo si rivelò una parentesi utile a fugare i dubbi sull'effettiva efficacia che stava avendo l'approccio intransigente attuato dal Vaticano. Di fatto, una simile condotta avrebbe solamente procrastinato il confronto con le autorità civili senza condurre ad una risoluzione effettiva delle questioni emerse. Si

⁴⁷⁷ Cfr. L. Tomabuoni, *Gruppo di personalità cattoliche si dichiara a favore del divorzio*, in «La Stampa», 17 febbraio

1974; G. Zizola, *Cattolici contro l'abrogazione del divorzio*, «Il Giorno», 17 febbraio 1974; *I cattolici democratici spiegano il loro no*, in «Paese Sera», 24 marzo 1974 in G. Scirè, *Il divorzio in Italia*, p. 247.

⁴⁷⁸ Cfr. D. Saresella, *I Cristiani per il socialismo in Italia*, in «Studi storici», n. 2, 2018, pp. 525-550; G. Scirè, *Raniero La Valle e l'esperienza di «Bozze»: laicità tra fede e storia*, in «Cristianesimo nella storia. Ricerche storiche, esegetiche, teologiche», n. 1, 2024, pp. 263-298.

⁴⁷⁹ Cfr. Scirè, *L'aborto in Italia*; Cfr. L. Pedrazzi, *Dossetti e i rapporti fra Chiesa e Stato nella Costituzione*, in «Il Mulino», n. 6, 2006, pp. 1147-1159.

⁴⁸⁰ *Quale DC per gli anni '80?*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3111, 1980, pp. 209-219.

può quindi affermare che fu proprio lo scontro congressuale a porre ulteriori basi per quella revisione del Concordato dal carattere laico e bilaterale che si sarebbe tradotta operativamente nella presentazione di più bozze sostitutive dell'accordo⁴⁸¹.

In tutto ciò, il papa comunicò tutto il suo sdegno per il supporto che, anche dal punto di vista istituzionale e giuridico, stava ottenendo la proposta abortista di Fortuna. La Chiesa, pertanto, si mosse ribadendo l'accusa sull'immoralità della legge all'interno delle pagine sia de *L'Osservatore Romano*, sia di *La Civiltà Cattolica*. L'embrione, rappresentando un essere umano in fase di sviluppo, e quindi in potenza, veniva considerato degno delle tutele di cui godono tutti gli individui che sono umani in atto⁴⁸². La chiusura vaticana fu espressione di una dura condanna nei confronti di quella parte di società civile che, pur essendo cristiana, non sosteneva attivamente la missione della Chiesa. A riguardo, emblematiche furono le seguenti parole: «La società di oggi accetta e incoraggia un rilassamento dei costumi: qua e là, la legislazione civile ne prende atto e lo favorisce, il che impone ai cristiani un più intenso vigore morale e spirituale»⁴⁸³. In un articolo pubblicato lo stesso giorno ne *L'Osservatore Romano* venne attaccata la tesi riportata nelle pagine de *L'Avvenire* del 13 marzo che sosteneva fosse sufficiente inserire una clausola per la malizia oggettiva alla base dell'aborto al fine di legittimare la depenalizzazione della pratica nei casi di concreto rischio per la vita della madre⁴⁸⁴. La risposta cattolica rispose alla stampa laica spostando la questione a livello politico. Fu così che il 1° aprile 1975 la Democrazia cristiana e il Movimento sociale italiano votarono per ribadire la penalizzazione dell'aborto in ogni possibile fattispecie. Si trattò del preludio di un conflitto che vedeva allungarsi le ombre di un nuovo referendum abrogativo, questa volta sull'interruzione volontaria di gravidanza e temuto anche dal fronte democristiano. Questo scontro, unito alle tensioni sociali del tempo, portò il governo Moro in una grave crisi che culminò con la sfiducia delle Camere. Si sarebbe quindi ripresentata con forza la figura di Andreotti che, di lì a poco, avrebbe costituito un nuovo governo monocolore a traino democristiano inaugurando un nuovo periodo di alternanza della leadership del Paese.

⁴⁸¹ G. Della Torre, *La revisione del Concordato lateranense. Una vicenda lunga quarant'anni*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 31-52.

⁴⁸² Cfr. A. Serra, *La realtà biologica del neo-concepito*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3001, 1975, pp. 9-23.

⁴⁸³ *Grandezza ed esigenza del matrimonio cristiano*, in «L'Osservatore Romano», n. 12, 25 marzo 1975, p. 4.

⁴⁸⁴ Cfr. *Uccidere non è mai lecito*, in «L'Osservatore Romano», n. 12, 25 marzo 1975, p. 2.

5.2: La revisione del diritto di famiglia e l'aggravamento dello scontro sull'aborto

Un'ulteriore scossa all'ambiente politico si ebbe quando, il 19 maggio 1975, venne promulgata la legge 151. Si trattava infatti dell'entrata in vigore del progetto che l'esponente del Partito repubblicano italiano Oronzo Reale aveva introdotto al Parlamento tra il 1967 ed il 1968 con lo scopo di riformare il diritto in ambito familiare. Questa norma, conosciuta anche come riforma al diritto di famiglia, disponeva innanzitutto l'innalzamento dell'età minima per il matrimonio civile a diciotto anni. L'introduzione di questa disposizione favorì la nascita di un nuovo dibattito sulla possibilità di estendere questa normativa anche al matrimonio concordatario. In merito si pronunciò Bersini precisando come la Chiesa non ritenesse necessario stabilire una età minima così precisa per il matrimonio religioso. A suo dire, l'universalità delle comunità destinatarie del messaggio della Santa Sede rendeva il diritto canonico estendibile a realtà socioculturali diverse, le quali, influenzando sullo sviluppo degli individui, facevano venire meno i presupposti per una corrispondenza sicura tra età anagrafica e grado di maturità. Per quanto concerneva la flessibilità sull'interpretazione del dato anagrafico, bisogna sottolineare come la Chiesa invitasse gli ecclesiastici a disincentivare i matrimoni in età troppo precoci, seppur riservandosi la possibilità di maritare le coppie nel caso di palese dimostrazione della maturità necessaria per contrarre il matrimonio⁴⁸⁵. La legge 151/1975 stabiliva inoltre l'uguaglianza tra i coniugi e disponeva l'ampliamento della rosa di fattispecie atte a determinare la legittima invalidità matrimoniale. Il progetto di Reale si dimostrò una riforma molto innovativa anche dal punto di vista economico e patrimoniale in quanto sovvertiva la tradizione della dote familiare sostituendola con l'introduzione della comunione dei beni⁴⁸⁶. Dal punto di vista morale, la suddetta norma si rivelò coerente con il contesto sociopolitico del tempo in quanto, vista la nuova regolamentazione in materia di divorzio, stabiliva la possibilità dell'intervento di un giudice *super partes* per dirimere

⁴⁸⁵ F. Bersini, *Il matrimonio concordatario dei minorenni e il nuovo diritto di famiglia*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3015, 1976, pp. 218-230

⁴⁸⁶ Cfr. art. 159 c.c.

le controversie di carattere familiare allo scopo di tutelare al meglio il benessere dei figli⁴⁸⁷.

Si può quindi affermare che Reale abbatté quel muro ideologico tipico della visione fascista che relegava la donna ad una posizione di sudditanza nei confronti del *pater familias* giustificando questa visione sugli articoli del Codice civile del 1942 e su una interpretazione restrittiva del secondo comma dell'articolo 29 della Costituzione del 1948⁴⁸⁸.

L'incapacità giuridica d'azione della donna che derivava dalla subordinazione femminile al sesso maschile risultava infatti chiaramente in contrasto con il principio di uguaglianza sostanziale dell'articolo 3 della suddetta Carta costituzionale. Malgrado l'incompatibilità di questo assetto familiare con i principi fondamentali dell'ordinamento italiano, la supremazia dell'uomo trovava riscontro nella potestà maritale che, a sua volta, veniva "legittimata" per garantire la stabilità del nucleo familiare. Come facilmente deducibile, la Costituzione sino alla riforma Reale era rimasta *de facto* subordinata alla visione maschilista e paternalista del Codice civile del 1942. La formulazione dell'articolo 29 aveva infatti garantito un appiglio alla giurisprudenza più conservatrice tramite l'inserimento della clausola «limiti stabiliti dalla legge a garanzia dell'unità familiare»⁴⁸⁹ per il godimento dei pari diritti tra coniugi. Questo limite era stato inteso per anni come una deroga semipermanente al principio di parità che invece costituiva un valore fondamentale della Costituzione stessa. La riforma del diritto di famiglia rappresentò quindi un punto di rottura con la *consuetudo* giuridica conservatrice. L'indissolubilità del matrimonio non poteva più quindi essere imposta tramite questa forzatura interpretativa del diritto dal momento che questa legge ufficializzò la democraticità e la parità come elementi essenziali della famiglia stessa, mentre veniva tutelata la gestione della crisi coniugale tramite l'intervento di un giudice imparziale che avrebbe garantito il benessere dei figli. In merito, chiara fu la linea data da Paolo VI il 4 novembre 1977 durante un discorso al Comitato per la famiglia:

[...] conoscendo la gravità delle minacce che incombono su questa sacra istituzione del matrimonio, sia a motivo delle condizioni di vita sfavorevoli alla sua stabilità, sia per la corruzione dei costumi, sia anche, purtroppo, a causa della permissività crescente di certe

⁴⁸⁷ Cfr. Codice civile, art. 145.

⁴⁸⁸ Cfr. Cost. 27 dicembre 1947, art. 29.

⁴⁸⁹ *Ibid.*

legislazioni. È responsabilità della Chiesa proteggere ciò che Dio ha scritto nel più profondo del cuore umano: l'amore, nella sua accezione più nobile, sul quale due esseri fondano un'alleanza destinata a rispecchiare, nella sua indissolubilità, la fedeltà dell'alleanza di Dio con gli uomini⁴⁹⁰.

Anche in questa occasione il fronte cattolico non si allineò completamente alla linea del pontefice e della CEI. Ciò non poté più essere ignorato quando nel 1980, in occasione della V assemblea del sinodo dei vescovi, emersero diversi orientamenti circa la revisione Fortuna e l'atteggiamento da adottare in risposta ai forti cambiamenti che stavano investendo i rapporti tra la Chiesa e lo Stato⁴⁹¹.

Come riportato da Caprile, il dibattito sul tema della famiglia rivelò l'esistenza di due correnti che, come nel caso del divorzio, avevano opinioni antitetiche. Da un lato vi erano coloro che, come il cardinale Pericle Felici, erano più tradizionalisti e sostenevano la resistenza ad oltranza alle ingiustizie che stavano permeando le leggi nazionali; dall'altro si collocava quella parte di episcopato più progressista che, come i cardinali Aloísio Lorscheider e Leo Jozef Suenens, riteneva doveroso compiere un passo di apertura all'applicazione, sotto la guida ecclesiastica, delle scienze umane alla dottrina cattolica al fine di renderla capace di evolversi armonicamente con il mutare della storia. In realtà, era presente anche una terza alternativa che era promossa dal futuro papa Joseph Ratzinger e che riteneva possibile conciliare le due posizioni precedentemente espresse. Attingendo da entrambi i fronti dottrinali, egli era giunto alla conclusione che fosse sufficiente una guida pedagogica più chiara per conciliare le consuetudini sociali con quelle cattoliche. Da ciò, sosteneva Ratzinger, sarebbe dipeso il recupero di quei valori della famiglia che si stavano perdendo a causa delle pressioni economico-politiche del tempo⁴⁹².

La mancanza di unità nel mondo cattolico manifestata in occasione del confronto sulla revisione del diritto di famiglia aveva acuito la frammentarietà interna alla Democrazia

⁴⁹⁰ G. Caprile, *Matrimonio, famiglia e paternità responsabile*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3066, 1978, p. 585. Venne poi ribadita la stessa linea di tutela del matrimonio da Giovanni Paolo II all'interno dell'esortazione *Familiaris consortio* da lui pubblicata il 22 novembre 1981 e commentata in *I problemi del matrimonio e della famiglia nella «Familiaris consortio»*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3158, 1982, pp. 105-122.

⁴⁹¹ Cfr. G. Caprile, *I problemi della famiglia alla quinta assemblea generale del sinodo dei vescovi*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3130, 1980, pp. 370-385.

⁴⁹² *Ibid.*

cristiana sin dalla prima presentazione del disegno di legge Reale ed era finita per inasprire il proseguo del confronto sul tema dell'aborto.

A confermare la necessità del fronte democristiano di recuperare un proprio sistema di valori per essere più incisivi nelle proprie mozioni fu Flaminio Piccoli che, opponendosi all'idea del referendum, il 7 dicembre 1975 richiamò i parlamentari democristiani ad adempiere eticamente alle proprie funzioni rimettendo in discussione le norme che avevano portato alla sentenza del 18 febbraio⁴⁹³. Sei giorni dopo, la Conferenza episcopale italiana si esprime affermando che il pronunciarsi in materia d'aborto non fosse un'ingerenza nei confronti della potestà italiana di legiferare, quanto invece una garanzia riconosciuta nel principio del libero esercizio della potestà spirituale in capo alla Chiesa:

La CEI non ha minimamente contestato il potere dello Stato italiano a legiferare in materia di aborto, quasi che tale materia rientrasse nella competenza esclusiva della Chiesa. Essa ha espresso, invece, o piuttosto rinnovato, un giudizio morale sulla illiceità dell'aborto procurato e rivolto un appello ai legislatori perché non sanzionassero con legge la liceità di togliere la vita a esseri innocenti e indifesi⁴⁹⁴.

In quella stessa settimana si registrò anche lo smarcamento del Centro italiano femminile dalle posizioni favorevoli all'aborto in quanto, secondo questa associazione di stampo fortemente cattolico, una pratica simile non contribuiva ad emancipare la donna⁴⁹⁵, quanto invece a minare quella che Lector, di lì a poco, avrebbe descritto come maternità responsabile⁴⁹⁶.

Un nuovo momento saliente nell'evoluzione delle relazioni tra l'Italia e la Santa Sede fu l'11 febbraio 1976. Poiché in questa data si celebrava il quarantasettesimo anniversario dei Patti Lateranensi, Paolo VI ritenne fosse il momento propizio per pronunciare un breve, ma incisivo discorso con cui, se da un lato avesse aperto ufficialmente alla prospettiva di una revisione bilaterale del Concordato del 1929, dall'altro avrebbe confermato la totale intransigenza della Chiesa in materia di aborto:

⁴⁹³ Cfr. *La settimana in Italia*, in «L'Osservatore Romano», n. 49, 7 dicembre 1975, p. 3.

⁴⁹⁴ Lener, *Il progetto di legge sull'aborto*, pp. 151-152.

⁴⁹⁵ Cfr. J. Galot, *Il culto mariano e l'emancipazione della donna*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 2876, 18 aprile 1970, pp. 130-131, in merito all'importanza che aveva la maternità nell'emancipazione della donna. Per maggiori spunti di riflessione Cfr. N. M. Filippini, *Generare, partorire, nascere. Una storia dall'antichità alla provetta*, Viella, Roma, 2017.

⁴⁹⁶ Cfr. *Anniversari, società e progresso (o involuzione?)*, a cura di Lector, in «L'Osservatore Romano», n. 21, 25 maggio 1975, p. 9.

Ben sappiamo che, mutate le condizioni storiche, quelle relazioni ufficiali devono essere sottoposte ad una equa e moderna revisione, alla quale la Sede Apostolica è pronta a dedicare la sua attenzione, solo augurandosi che i punti essenziali di tali Patti, relativi alla tutela della tradizione cattolica del Popolo Italiano e della missione religiosa propria della Chiesa Romana, vi ritrovino la loro leale ed amica conferma⁴⁹⁷.

Queste parole svelavano la fine strategia diplomatica adottata dalla Santa Sede in quegli anni particolarmente tesi. Il pontefice era ormai divenuto consapevole dell'inevitabilità di una ormai prossima revisione del Concordato e decise quindi di scindere quelle che erano le concessioni di carattere istituzionale dai principi dottrinali che invece erano considerati imprescindibili⁴⁹⁸.

L'entusiasmo italiano per disponibilità della Santa Sede ad intavolare delle trattative con l'Italia venne immediatamente smorzato dalla ribadita condanna per l'interruzione volontaria di gravidanza. La difesa dei valori morali cattolica e di tutto il sistema di equilibri familiari derivanti da essi, rimaneva per Paolo VI un tema non negoziabile, costituendo *de facto* un *limes* alla disponibilità di scendere ad un compromesso con la politica italiana.

I due anni successivi furono segnati dalla dipartita di tre figure di spicco che si erano distinte nelle battaglie per la revisione degli Accordi del Laterano. La prima fu quella dell'ambasciatore italiano Pompei che, terminato il mandato si ritirò dalle stanze d'oltretevere. La seconda, decisamente più tragica, fu l'uscita di scena di Aldo Moro a seguito di un attentato delle Brigate Rosse. Il leader della Democrazia venne rapito per cinquantacinque giorni, ucciso da Mario Moretti e infine lasciato ritrovare esanime venisse ritrovato il 9 maggio 1978 all'interno del bagagliaio di una Renault ⁴⁹⁹. L'ultima scomparsa fu invece quella di Paolo VI che morì il 6 agosto 1978 tra le mura di Castel Gandolfo⁵⁰⁰.

⁴⁹⁷ Paolo VI, *Discorso nel XLVII anniversario della firma dei Patti Lateranensi*, Roma, 11 febbraio 1976, https://www.vatican.va/content/paul-vi/it/speeches/1976/documents/hf_p-vi_spe_19760211_anniversario-patti-lateranensi.html.

⁴⁹⁸ Cfr. F. Margiotta Broglio, *Il negoziato per la revisione del Concordato tra Governo e Parlamento*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 53-64.

⁴⁹⁹ Cfr. B. Armani, *La violenza della politica: letture e riletture degli anni Settanta*, in «Contemporanea», vol. 13, n. 4, 2010, pp. 753-759; Cfr. G. Vedovato, *Aldo Moro*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», vol. 45, n. 2, aprile-giugno 1978, pp. 163-168.

⁵⁰⁰ M. Gotor, *9 maggio 1978: lo schiaffo a Paolo VI. Storia e fallimento della mediazione vaticana per la liberazione di Aldo Moro*, in A. Melloni (a cura di), *Cristiani d'Italia: chiese, società, Stato, 1861-2011*, vol. I, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, Roma, 2011, pp. 331-344.

Proprio in questi due ultimi anni di attività del pontefice continuò l'impegno sulle testate giornalistiche e sulle riviste ufficiali della Santa Sede da parte dei teologi contro il tema dell'aborto. *La Civiltà Cattolica* e *L'Osservatore Romano*, come accaduto anche in precedenza, recepirono l'indirizzo stabilito dal papa. Gli editorialisti e i collaboratori di questi due periodici, tra l'aprile e il maggio del 1978 attaccarono l'interruzione volontaria di gravidanza definendola come «la forma più orrenda di violenza»⁵⁰¹ dal momento che si trattava della «soppressione della vita di chi dovrebbe essere maggiormente amato da parte di chi dovrebbe maggiormente amare»⁵⁰². A fine maggio, durante la discussione in Senato sull'aborto, chiosava nuovamente il quotidiano vaticano definendo anche la sola discussione di una pratica simile come «un altro passo legalizzato contro la vita»⁵⁰³. Sempre a maggio *L'Osservatore Romano* riportava: «[...] l'animo inorridisce solo al pensiero che un tale crisma ottenga, come purtroppo avviene in altri Paesi, la legalizzazione [...] La vita dell'uomo è sacra! E questo dogma umano e cristiano deve essere riaffermato con forza [...]»⁵⁰⁴.

Il 22 di quel mese, nonostante le opposizioni della stampa vaticana, venne promulgata la legge 194 del 1978 sulla la tutela sociale della maternità e sull'interruzione della gravidanza. Il modo in cui si giunse a tale firma fu l'esito di un'abile trattativa di mediazione pragmatica condotta da Giulio Andreotti. Il timore democristiano di giungere nuovamente ad un referendum che avrebbe spaccato il Paese e il cui esito avrebbe rischiato di sancire l'abrogazione dell'intero Codice Rocco sulla penalizzazione delle pratiche abortive, spinse il Presidente del Consiglio ad assecondare una limitata liberalizzazione che prevedeva l'istituzione di consultori e alcune misure di tutela per la maternità⁵⁰⁵. L'entrata in vigore della legge 194, malgrado fosse stata permessa da un democristiano al fine di tutelare il fronte cattolico da situazioni potenzialmente più avverse, scontentò la Chiesa al punto che il 28 maggio la legge in questione venne

⁵⁰¹ B. Mondin, *Ci sono ancora speranze per l'Italia?*, in «L'Osservatore Romano», n. 17, 23 aprile 1978, p. 5.

⁵⁰² *Ibid.*

⁵⁰³ *La settimana in Italia*, in «L'Osservatore Romano», n. 3, 7 maggio 1978, p. 3.

⁵⁰⁴ *Un dogma umano e cristiano: la vita umana è sacra*, in «L'Osservatore Romano», n. 3, 7 maggio 1978, p. 4.

⁵⁰⁵ I. Fanlo Cortés, *A quarant'anni dalla legge sull'aborto in Italia. Breve storia di un dibattito*, in «Politica del diritto», n. 4, dicembre 2017, pp. 643-660; I. Boiano, *L'aborto in Italia: diritto positivo, giurisprudenza ed esperienza*, in «Studi sulla questione criminale», n. 2, 2023, pp. 113-128.

commentata come segue: «un altro passo è fatto sulla via della degradazione e dell'irresponsabilità»⁵⁰⁶.

La posizione di netta chiusura che adottò la Santa Sede non fu inattesa, anzi. Pochi giorni prima dell'emanazione della norma in questione, *La Civiltà Cattolica* aveva infatti evidenziato che il diritto alla vita non era di tipo ereditario, quanto invece originario ed intrinseco all'individuo. Posta tale premessa, l'intervento procedeva richiamando lo Stato al dovere di garantire il bene comune e quindi all'impegno di tutelare la vita, anche e soprattutto quella degli indifesi. Nell'articolo, appoggiare le tesi abortiste equivaleva a favorire il ritorno alla condizione dell'*homo homini lupus*, invero un processo di involuzione verso una società che avrebbe legittimato la sopravvivenza del più forti a discapito delle vite degli innocenti. La posizione dello Stato veniva considerata quindi inaccettabile, specialmente dopo la sentenza 27/1975⁵⁰⁷ che venne descritta come una pronuncia instillatrice di una mentalità abortista dal momento che, oltre a depenalizzare tale pratica, metteva a disposizione le proprie strutture per favorirla⁵⁰⁸. Per la Santa Sede, l'impegno doveva quindi essere incanalato in una politica repressiva capace di disincentivare l'interruzione volontaria della gravidanza coadiuvata a misure di supporto per la donna. La lotta contro l'aborto era stata infatti definita come la chiave per la riaffermazione dei valori morali e religiosi nella società, nella famiglia e nella scuola⁵⁰⁹.

Il 10 giugno fu nuovamente il turno della CEI che prese posizione sulla questione pubblicando un "decalogo" antiabortista⁵¹⁰, riprodotto integralmente e commentato il giorno successivo sulle pagine de *L'Osservatore Romano*⁵¹¹.

I dieci punti elencati nella suddetta dichiarazione rimandavano ad un sistema di valori caratteristico del cattolicesimo intransigente in quanto presentava come sua colonna portante la superiorità del diritto divino sulla legislazione nazionale. Nonostante l'evoluzione dei rapporti tra Stato e Chiesa e malgrado i recenti sviluppi

⁵⁰⁶ *La settimana in Italia*, in «L'Osservatore Romano», n. 22, 28 maggio 1978, p. 3.

⁵⁰⁷ Cfr. Corte costituzionale, *Sentenza 27/1975*, Roma, 18 febbraio 1975.

⁵⁰⁸ Cfr. C. Mirabelli, *Giurisprudenza costituzionale e riforma dei Patti lateranensi*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 73-81.

⁵⁰⁹ Cfr. *I cristiani di fronte alla legalizzazione dell'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3070, 1978, pp. 313-322.

⁵¹⁰ Cfr. A. Caruso, *Vescovi e aborto: una sfida sulla vita*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3074, 1978, pp. 182-192.

⁵¹¹ Cfr. *Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato*, in «L'Osservatore Romano», n. 25, 11 giugno 1978, p. 4.

giurisprudenziali, l'assise vescovile era rimasta ancorata ad una visione che subordinava l'imperfetta legge umana a quella perfetta rivelata da Dio. Considerata la gravità del contrasto che l'aborto aveva con il «Non uccidere»⁵¹² del quinto comandamento, la responsabilità morale e penale dell'atto compiuto, o anche solo supportato, doveva essere irremovibile. Si trattava infatti di una colpa che il diritto canonico riteneva grave al punto da giustificare l'esclusione del fedele dai Sacramenti. Questa fermezza nella condanna dell'interruzione volontaria della gravidanza si sarebbe tradotta, ai sensi del canone 1398 del Codice di diritto canonico del 1983⁵¹³, nell'automatica scomunica *latae sententiae* per coloro che avrebbero anche solamente concorso all'omicidio di un essere umano appena concepito. Il secondo paragrafo del suddetto documento stabiliva infatti che, nel caso un cristiano avesse compiuto un delitto, egli sarebbe stato punito secondo le disposizioni previste dal canone 1336⁵¹⁴.

Per affrontare la rigidità di un quadro normativo statale così profondamente permeato dai richiami alle disposizioni cattoliche, era stata prevista nel disegno di legge Fortuna la possibilità per il personale sanitario di esercitare l'obiezione di coscienza. *La Civiltà Cattolica*, richiamando la dichiarazione della Conferenza episcopale italiana, aveva ritenuto un obbligo morale quello di adire a tale istituto giuridico poiché questo era la manifestazione dell'etica intrinseca all'esercizio della professione medica⁵¹⁵. Il 1° luglio, in linea con l'articolo dell'11 giugno, sarebbe stata interpretata la clausola dell'obiezione di coscienza come un implicito riconoscimento della validità sociale di quelle tesi antiabortiste che si collocavano in netta contrapposizione alla legalizzazione dell'aborto stabilita dalla Corte costituzionale con la sentenza 27/1975⁵¹⁶. Secondo la stampa vaticana, questo scontro evidenziava la discrepanza tra una condotta definita legale e una condotta considerata morale⁵¹⁷, giustificando così l'impegno della Chiesa nella difesa e nella promozione dei valori dogmatici cristiani⁵¹⁸. La CEI prevedeva

⁵¹² Esodo 20,13.

⁵¹³ Cfr. C.D.C., Libro VI, Parte II, Titolo IV, Cap. II, Can. 1398, 1983.

⁵¹⁴ *Ivi*, Can. 1336, 1983.

⁵¹⁵ *Dichiarazione della CEI del 6 giugno 1978 in Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato*, in «L'Osservatore Romano», n. 25, 11 giugno 1978, p. 4.

⁵¹⁶ C. Maes, E. Spina, *L'obiezione di coscienza nell'interruzione volontaria di gravidanza. Quanto pesa il fattore religioso?*, in «Politiche Sociali», n. 2, maggio-agosto 2024, pp. 287-296.

⁵¹⁷ S. Lener, *La legge sull'aborto e l'obiezione di coscienza*, «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3073, 1978, pp. 10-21; Cfr. *Nuovo documento della CEI sull'aborto*, pp. 71-74 e Lener, *Il concetto di diritto e il diritto naturale*, pp. 323-341.

⁵¹⁸ Fanlo Cortés, *A quarant'anni dalla legge sull'aborto in Italia*, pp. 643-660; M. Mori, *Bioetica: le ultime encicliche morali e i commenti*, in «L'informazione bibliografica», n. 2, 1998, pp. 182-191.

dunque di lasciare la discrezionalità ai cattolici sulla scelta degli strumenti ritenuti legittimi per avvicinare le realtà sociali, educative e lavorative al sistema valoriale della Santa Sede. A tal fine, l'assise vescovile sottolineava la necessità di infondere nella società uno spirito solidale attraverso la promozione di un piano educativo virtuoso e incentrato sul rispetto della persona. Ciò avrebbe infatti favorito la creazione di un clima propositivo per l'opera di assistenza che la Chiesa stessa promuoveva in quelle realtà familiari e parrocchiali segnate da una forte precarietà⁵¹⁹.

Il 16 ottobre 1978, con la salita al soglio pontificio di Giovanni Paolo II sfumarono le speranze per il fronte laico di vedere un ammorbidimento delle posizioni ecclesiastiche. Nonostante l'estraneità del nuovo pontefice alle peculiari dinamiche che coinvolgevano Stato e Chiesa, le sinistre e i radicali si trovarono a dover proseguire un'acre campagna contro le posizioni della Santa Sede. L'elezione di un papa straniero aveva lasciato infatti presupporre l'avvento di un periodo di relativo disimpegno della curia dalla lotta contro il processo di modernizzazione giuridica che si stava compiendo in Italia. Queste considerazioni vennero disattese quando divenne chiaro che il *background* culturale di Wojtyła favorì la sua opera di intelaatura di una *Realpolitik* capace di cogliere i momenti propizi per la mediazione con il fronte laico senza però mai cedere sull'ambito etico e morale. È doveroso sottolineare come Giovanni Paolo II, insediatosi alla guida della Chiesa all'indomani della duplice sconfitta cattolica sul divorzio e sull'aborto, affrontò la forte instabilità sociopolitica italiana secondo le consuetudini della Chiesa polacca, cioè accettando lo scontro diretto con le opposizioni e attuando una condotta intransigente in materia di valori fondamentali del cattolicesimo. Alla luce di questa disamina si può quindi ricondurre proprio alla stessa estraneità che fece ben sperare le frange laiche, la vera chiave del successo dell'approccio di Wojtyła dal momento che il "disimpegno" si rivelò invece essere una forma di libertà dai condizionamenti politici del contesto italo-vaticano⁵²⁰.

Fu su queste premesse che il 18 novembre 1978 venne rimessa in discussione la liceità dell'articolo 4 della legge 194 del 1978 poiché, come riportato dal gesuita Lener, venivano incluse nelle motivazioni gravi anche quelle di carattere sociale e monetario.

⁵¹⁹ Cfr. *Dichiarazione della CEI del 6 giugno 1978 in Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato*, p. 4.

⁵²⁰ Cfr. G. Miccoli, *In difesa della fede. La Chiesa di Giovanni Paolo II e Benedetto XVI*, Rizzoli, Milano, 2007, p. 192.

Ragioni come il prestigio sociale o il benessere economico non potevano infatti venire equiparate al valore della vita perché tale bilanciamento, oltre che immorale, risultava illegittimo in quanto in contrasto con l'articolo 2 della Costituzione del 1947⁵²¹ ai sensi della quale la Repubblica avrebbe dovuto tutelare il diritto inviolabile della vita di tutti gli esseri umani, ivi compreso quello dei feti⁵²².

Questo approccio intransigente acuì inevitabilmente un clima di ostilità all'interno degli ambienti laici che venne documentato da *La Civiltà Cattolica* in occasione dell'Epifania del 1979. Il papa, e più generalmente la Chiesa, stavano ricevendo accuse riguardanti l'ingerenza ecclesiastica di voler imporre la propria volontà in un ambito di esclusiva potestà nazionale, invero quello della legiferazione parlamentare. In questa occasione Giovanni Paolo II rispose sostenendo che il giudizio vaticano sulle leggi italiane era legittimo in quanto previsto dall'articolo 21 della Costituzione che garantiva a chiunque la libera manifestazione delle proprie opinioni⁵²³. L'invocazione all'abrogazione della legge sull'aborto, o di quella sul divorzio, non potevano dunque essere considerate come illegittime forme di intrusione nelle faccende statali, quanto invece dovevano essere intese come indicazioni virtuose per permettere lo sviluppo di una società retta⁵²⁴. Tra la primavera e l'inverno del 1979, la legge 194/1978 venne coinvolta in una triplice battaglia referendaria che rispecchiava le principali opinioni che laici e cristiani avevano della materia. I radicali furono i primi ad avanzare una proposta di totale liberalizzazione dell'aborto, mentre il Movimento per la vita avanzò ben due testi referendari per il reinserimento delle pene per la pratica dell'interruzione volontaria dell'ordinanza. La Democrazia cristiana e il Partito comunista italiano formarono per la prima volta un fronte comune intervenendo per scongiurare il ricorso ad un *referendum* che avrebbe potuto portare ad un conflitto sia religioso, sia etico e morale che avrebbe messo a dura prova la tenuta del tessuto sociale⁵²⁵.

⁵²¹ Cfr. Cost. 27 dicembre 1947, art. 2.

⁵²² S. Lener, *I cristiani di fronte alla legalizzazione dell'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3082, 1978, pp. 323-341; Cfr. M. Fameli, *Diritto alla vita e aborto: una bibliografia ragionata su un dibattito socio-giuridico sempre attuale*, pp. 257-302.

⁵²³ Cfr. *Ingerenza della Chiesa nella vita dello Stato italiano?*, «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3086, 1979, pp. 105-115.

⁵²⁴ *Ibid.* Cfr. E. Galavotti, *Il ruinismo. Visione e prassi politica del presidente della Conferenza episcopale italiana, 1991-2007*, in A. Melloni (a cura di), *Cristiani d'Italia: chiese, società, Stato, 1861-2011*, vol. II, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, Roma, 2011, pp. 1219-1234.

⁵²⁵ Cfr. R. La Valle, *Quel nostro Novecento. Costituzione, Concilio, Sessantotto: le tre rivoluzioni interrotte*, Ponte alle grazie, Firenze, 2011.

L'iniziativa in questo frangente fu dei radicali che, con la loro proposta di depenalizzazione dell'interruzione volontaria di gravidanza, arrecarono notevole turbamento negli animi dei magistrati cattolici più conservatori. Su loro invito, infatti, la Corte costituzionale sottopose ad un esame di legittimità la legge 194/1978 visti i dubbi sollevati sulla liceità dei suoi articoli 4, 5 e 12⁵²⁶. Il 5 dicembre 1979 si era infatti accusato che la suddetta norma fosse in violazione degli articoli 2 e 31 della Costituzione⁵²⁷, rispettivamente inerenti alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo e alla protezione della maternità e della gioventù. La questione si rivelò spinosa al punto che la Corte costituzionale decise di rinviare la propria pronuncia al 1981. Il 1980 divenne così l'anno in cui si accese la campagna sui tre referendum inerenti alla legge sull'aborto. Due proposte vennero avanzate dal Movimento per la vita, una detta "massimalista" con la quale si promuovevano l'abrogazione totale della norma ed il reintegro della penalizzazione in ogni casistica possibile di interruzione volontaria di gravidanza, e l'altra detta "minimalista" che risultava invece correttiva delle fattispecie di aborto ammissibili⁵²⁸. Interessante fu proprio l'inserimento di questo quesito referendario, il quale era stato previsto come una contromisura nel caso fosse fallita la proposta massimalista al fine di non lasciare totale campo libero all'iniziativa radicale. In merito, emblematiche furono le parole de *La Civiltà Cattolica* che, il 21 febbraio 1981, avrebbe invocato il voto cattolico favorevole per la proposta di minimalista revisione della legge 194 promossa dal Movimento per la vita al fine di limitare i casi di aborto alla sola fattispecie terapeutica⁵²⁹. Come riportato da Lener, in questo frangente La Valle giunse ad accusare la Democrazia cristiana di non essersi mai pronunciata in maniera autonoma sulla questione definendo il partito come un semplice strumento che permetteva alla Santa Sede di estendere la propria area di influenza all'interno del Parlamento⁵³⁰.

Il 4 febbraio 1981, la scelta del Movimento per la vita di proporre un'alternativa più moderata alla propria proposta si rivelò una decisione azzeccata dal momento che in

⁵²⁶ Cfr. *Legge 22 maggio 1978, n. 194*, in «Normattiva», 19 aprile 2026, artt. 4-5, 12, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1978-05-22;194>.

⁵²⁷ Cfr. Cost. 27 dicembre 1947, artt. 2 e 31.

⁵²⁸ Cfr. S. Lener, *La Corte costituzionale, l'inizio della vita e i tre referendum sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3139, 1981, pp. 12-26.

⁵²⁹ *Verso il referendum sull'aborto: dire «Sì» alla vita*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3136, 1981, pp. 313-324.

⁵³⁰ Cfr. Lener, *La Corte costituzionale*, pp. 12-26.

questa data la Consulta dichiarò l'incostituzionalità della proposta massimalista. La sentenza numero 26 del 1981, stabilendo l'inammissibilità della totale abrogazione della legge 194, comportò l'immediata reazione del Vaticano che denunciò l'immoralità che anche una semplice astensione dalla votazione a favore della proposta minimalista del Movimento avrebbe significato per un fedele. Il mancato sostegno a questa proposta sarebbe infatti equivalso ad una mancata obiezione contro un istituto eticamente inaccettabile che, se avesse vinto il "No" avrebbe conservato l'estensione delle casistiche previste⁵³¹. Si trattò quindi di un richiamo ai cattolici per un impegno concreto a difesa di quei valori cristiani che stavano venendo ridefiniti sotto gli attacchi delle sinistre, dei repubblicani e dei laici.

Come accaduto nel voto della legge Fortuna-Baslini, la società non accolse completamente l'invito papale finendo per dividersi in due grandi correnti. Da un lato vi erano coloro che sostenevano la visione dell'umanità promossa dalla Santa Sede e dall'altra si collocavano invece coloro che avevano una visione della libertà più di stampo individualistico⁵³². Il mondo cattolico, in questo caso mostrò però una grande differenza rispetto alla condotta passata riuscendo a muoversi compattamente nello scontro sulla legge 194/78.

La CEI scelse di adottare una condotta atta a valorizzare l'autonomia decisionale del laicato al fine di autotutelarsi da eventuali accuse di un'offensiva clericale, salvo poi intervenire con decisione a sostegno della revisione minimalista⁵³³. Da questo punto di vista, pur non assumendosi responsabilità gestionali dirette inerenti alla campagna referendaria promossa dal Movimento per la vita, l'assise vescovile offrì il proprio supporto morale ed etico alla proposta minimalista. Essa era stata infatti giudicata come moralmente lecita e vincolante per la coscienza dei cattolici dal momento che dall'esito delle votazioni sarebbe dipesa una disciplina più o meno permissiva in materia di aborto. Mentre l'assise vescovile incontrava il favore dell'Azione Cattolica e del Comitato esecutivo nazionale delle associazioni cristiane lavoratori italiani, altre associazioni come Comunione e liberazione o i focolarini offrivano il proprio supporto per l'organizzazione della campagna elettorale. In tal caso, a differenza del precedente

⁵³¹ *Verso il referendum sull'aborto*, pp. 313-324 e Cfr. S. Lener, *La Corte costituzionale*, pp. 12-26.

⁵³² Cfr. A. Macchi, *Le varie posizioni di fronte ai referendum sull'aborto*, in «Aggiornamenti Sociali», n. 142, aprile 1981, p. 257.

⁵³³ Cfr. G. Feliciani, *La Conferenza episcopale come soggetto della politica ecclesiastica italiana*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 249-256.

referendum, anche le frange più progressiste a cui appartenevano esponenti come Scoppola e Gozzini scelsero di supportare il diritto alla vita nascente⁵³⁴.

Il 13 maggio l'attentato alla vita di Giovanni Paolo II scosse tutta la realtà italiana che esprime solidarietà nei confronti del pontefice⁵³⁵. Il clima referendario era ormai divenuto rovente e la cronaca quotidiana segnata da terrorismo e dalle proteste palesava tutte le difficoltà che aveva la politica nazionale nel gestire le questioni statali. L'inerzia legislativa che aveva comportato il perdurare di consuetudini illegittime dopo il 1948, fu la stessa che favorì la degenerazione degli scontri sociali in attività di terrorismo. A riguardo si esprime Spadolini affermando che proprio l'incertezza del diritto rendeva la giurisdizione italiana incapace di rispondere adeguatamente e in tempi brevi alle richieste avanzate dalla cittadinanza⁵³⁶.

Nemmeno l'attacco al papa che aveva smosso gli animi dell'elettorato riuscì a dispensare il partito cattolico dalla sua seconda cocente sconfitta alle urne tra il 17 e il 18 maggio 1981. Con la proposta massimalista naufragata al vaglio della Corte, le speranze vaticane erano state interamente riposte nella moderata soluzione del Movimento per la vita. Questa però non ebbe sorte migliore della proposta dei radicali. I primi videro un favore per la proposta limitato al solo 32,1% dell'elettorato, mentre i secondi vennero sconfitti da una preferenza per il "No" che si attestò oltre l'88% delle preferenze.

Il risultato di questa nuova votazione, unito alla dura condanna che Lener rivolse sulle pagine de *La Civiltà Cattolica* a quei cristiani che con il loro disinteresse e con la loro immoralità avevano favorito il "No" permettendo una simile *débâcle* al referendum⁵³⁷, erano un ulteriore segnale del cedimento del centralismo della Democrazia cristiana che non era più in grado di indirizzare il proprio elettorato alla linea stabilita dai vescovi e dalla politica democristiana⁵³⁸.

Questo clima trovò espressione anche nelle pagine del mensile di geopolitica *L'Osservatore Mediterraneo* che, proprio nel maggio del 1981, pubblicò l'articolo «Il concordato non giova alla Chiesa» in cui sottolineava l'impatto che la polarizzazione

⁵³⁴ Cfr. Macchi, *Le varie posizioni di fronte ai referendum sull'aborto*, pp. 259-260

⁵³⁵ Cfr. A. Preziosi, *Il papa doveva morire: La storia dell'attentato a Giovanni Paolo II*, San Paolo Edizioni, Cinisello Balsamo, 2021.

⁵³⁶ C. Ceccuti, *Giovanni Spadolini. Discorsi Parlamentari*, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 175.

⁵³⁷ Cfr. S. Lener, *Il dovere-diritto degli obiettori di coscienza. Dopo il referendum sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3149, 1981, pp. 396-405.

⁵³⁸ Cfr. Lener, *La Corte costituzionale*, pp. 12-26.

sociale sui temi etici stava avendo sulle dinamiche revisione concordataria. Lo scontro sull'aborto, pur avendo inizialmente bloccato il confronto tra Stato e Chiesa sulla revisione del Concordato, nel lungo termine si rivelò un elemento che favorì la maturazione di un percorso che sarebbe culminato con gli Accordi di Villa Madama⁵³⁹.

Gli esiti alle urne, in totale controtendenza alla coordinazione che le istituzioni cattoliche avevano mostrato nell'affrontare la questione della legge 194/78, in realtà permisero alla Santa Sede di sviluppare la consapevolezza che la tutela dei valori religiosi non potesse più fondarsi né sulle consuetudini legislativi, né su quei privilegi confessionali che, di lì a poco, sarebbero stati superati. L'analisi di quel momento storico spinse così sia lo Stato, sia la Chiesa verso la ricerca di un accordo quadro più flessibile, capace di ridefinire i propri rapporti nel rispetto del pluralismo della società moderna⁵⁴⁰.

5.3: Una questione dirimente: il pluralismo scolastico, laicità e riforme nei primi anni Ottanta

Durante l'evolversi dello scontro ideologico sull'aborto emerse anche la questione dell'insegnamento della religione cattolica a scuola. Il superamento del confessionalismo, che aveva iniziato a concretizzarsi già con le prime lotte civili sul matrimonio ed il divorzio, comportò infatti l'estensione del dibattito tra Stato e Chiesa sulla liceità che l'insegnamento cattolico potesse effettivamente avere all'interno del sistema scolastico pluralista di un Paese laico⁵⁴¹. Si trattò di un confronto che, dal 1979, impegnò la Santa Sede e la politica italiana per quasi un decennio.

Tuttavia, prima di analizzare questo periodo storico, è necessario sottolineare come il confronto tra questi due soggetti stesse protrahendosi in realtà già dal secolo precedente.

L'origine del dibattito sull'insegnamento religioso affondava le proprie radici nell'ormai superata Legge Casati del 1859 con la quale, pur subordinando il monopolio

⁵³⁹ *Il concordato non giova alla Chiesa*, in «L'Osservatore Mediterraneo», maggio 1981, in Fondazione Nuova Antologia, Firenze, Fondo Giovanni Spadolini, busta 1, *Pratiche varie Spadolini maggio giugno 1981*, fascicolo 1, *Affari riservati e varie 28 maggio 1981*, p. 30.

⁵⁴⁰ A. Nicora, *Santa Sede e vescovi italiani alla prova del cambiamento delle regole*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 65-71.

⁵⁴¹ Cfr. L. Musselli, *Partiti politici e religione nell'Italia repubblicana: tra vecchi e nuovi confessionismi*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp. 35-50.

ecclesiastico in ambito istruttivo al controllo del Ministero della pubblica istruzione⁵⁴², veniva ribadita la primaria importanza dello insegnamento religioso all'interno di entrambi i livelli dell'istruzione elementare⁵⁴³. Con il 15 settembre 1860, data in cui entrò in vigore del regolamento attuativo della legge 3725/1859⁵⁴⁴, iniziò un processo di laicizzazione delle istituzioni scolastiche si tradusse nell'estromissione della Chiesa dai ruoli di controllo sull'educazione. Aver ricondotto la potestà della materia ad un organo nazionale significò, *de iure* e *de facto*, mantenere l'insegnamento religioso in funzione del proprio apporto allo sviluppo etico e morale dei discenti. Questa riduzione dell'influenza vaticana, che venne vissuta dalla Chiesa come un ingiusto accantonamento dell'insegnamento religioso e costituì un momento di forte frizione con lo Stato che venne aggravato dalle politiche dei successivi governi che, tramite il nuovo regolamento per le scuole superiori del 1° settembre 1865, giunsero a ridurre l'insegnamento religioso ad un semplice esercizio di culto⁵⁴⁵.

La situazione si accese definitivamente quando, poco dopo la Breccia di Porta Pia, venne pubblicata dal Ministro della pubblica istruzione Cesare Correnti la circolare ministeriale 274/1870 con la quale si stabiliva che l'istruzione scolastica dovesse essere impartita solo su espressa richiesta dei genitori. In continuità con il processo di secolarizzazione in corso nel Paese si collocarono prima la legge 1251 del 26 gennaio 1873 che aboliva le facoltà teologiche nelle università del Regno e poi la legge 3918 del 1878 che rimosse la figura del direttore spirituale dai ginnasi e dagli istituti tecnici.

Due ulteriori momenti significativi verso la realizzazione dell'attuale assetto scolastico furono la riforma Coppino, con la quale divenne obbligatoria l'istruzione primaria⁵⁴⁶, e il Regolamento unico per l'istruzione elementare del 16 febbraio 1888 che estendeva la

⁵⁴² Cfr. L. 3725/1859, in «Archivio di Diritto e Storia Costituzionali», 13 novembre 1859, artt. 2-5, http://www.dircost.unito.it/root_subalp/docs/1859/1859-3725.pdf.

⁵⁴³ *Ibid*, art. 315.

⁵⁴⁴ Cfr. Ministero della pubblica Istruzione, *Codice dell'istruzione secondaria classica e tecnica e della primaria e normale. Raccolta delle leggi, regolamenti, istruzioni ed altri provvedimenti governativi emanati in base alla legge 13 novembre 1859*, Tipografia scolastica di Seb. Franco e figli e comp., Torino, 1861, pp. 370-436.

⁵⁴⁵ Ministero per i Beni e le Attività Culturali, *Richiesta di chiarimenti in merito al Regolamento per le scuole secondarie, approvato con regio decreto del 1° settembre 1865*, E. Granito (a cura di), Archivio di Stato di Salerno, Prefettura, Pubblica Istruzione, busta 925, fascicolo 22, p. 4.

⁵⁴⁶ Cfr. *Legge 15 luglio 1877, n. 3961*, in «Normattiva», 2 maggio 2026, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1877-07-15;3961>.

discrezionalità dell'insegnamento religioso ad ogni livello dell'istruzione scolastica e quindi anche a quello elementare⁵⁴⁷.

Ben più drastica fu la proposta avanzata da Leonida Bissolati il 14 gennaio 1908. In quest'occasione, l'esponente del Partito socialista riformista italiano presentò una mozione per rimuovere l'insegnamento cattolico dalla scuola primaria che, anche se rigettata con forza dalla Camera, ci permette di comprendere il grado di insofferenza che alcune frange della sinistra avevano per la Chiesa⁵⁴⁸. Lo stesso Filippo Turati, leader del Partito socialista italiano, palesò il proprio disappunto per l'influenza che la Santa Sede riusciva ancora ad esercitare in ambito scolastico. A suo dire, non era possibile porre la religione a fondamento della morale poiché non poteva albergare alcuno spirito di pluralismo democratico in un'istituzione religiosa che da secoli dominava la realtà italiana. Inserirle in questa cornice acquisiscono infatti valore le parole da lui rivolte agli ecclesiastici: «pretendono parlare di libertà in nome del dogmatismo vaticano trovandosi così reietti dalla democrazia e sconfessati dal vaticano»⁵⁴⁹.

Dopo la promulgazione della legge Daneo-Credaro, con cui la gestione delle scuole venne trasferita dai comuni allo Stato⁵⁵⁰, un altro momento saliente fu certamente la Riforma Gentile del 1923. Con essa l'insegnamento della religione cattolica tornava infatti ad essere una colonna portante dell'educazione italiana e, proprio per realizzare tale progetto, venne disposta la somministrazione di queste ore di docenza a tutti gli studenti che espressamente non avessero presentato la documentazione necessaria per l'esonero. Si trattava quindi di un ribaltamento del sistema precedente, dapprima orientato a richiedere l'espressa volontà di partecipare a queste lezioni ed ora interpretante il silenzio come un assenso alla fruizione del suddetto servizio⁵⁵¹. Fu proprio nel regime fascista che la Santa Sede riuscì a ritagliarsi un posto al sole nell'ambito educativo in quanto, posta la conferma del principio appena espresso

⁵⁴⁷ Cfr. *Regio Decreto 16 febbraio 1888, n. 5292*, in «Normattiva», 26 aprile 2026, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1888-02-16;5292>.

⁵⁴⁸ Cfr. *La discussione alla Camera sulla mozione B. contro l'insegnamento religioso nella scuola elementare (18-27 febbraio 1908)*, in A. Aquarone, *Lo Stato catechista*, Parenti Editore, Firenze, 1961.

⁵⁴⁹ *Il voto sulla questione dell'insegnamento religioso*, «Il Crociato – Giornale cattolico del Friuli», 49, 28 febbraio 1908, p. 1.

⁵⁵⁰ *Legge 4 giugno 1911, n. 487*, in «Normattiva», 2 maggio 2026, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1911-06-04;487~art28>.

⁵⁵¹ Cfr. *Regio Decreto 1 ottobre 1923, n. 2185*, in «Normattiva», art. 3, 28 aprile 2026, <https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1923-10-24&atto.codiceRedazionale=023U2185&tipoDettaglio=originario&qId=>.

tramite il Testo Unico del 1928⁵⁵², con i Patti Lateranensi si ufficializzò il confessionalismo⁵⁵³. Il cambio degli equilibri nei rapporti tra Stato e Chiesa che originò dall'apposizione delle firme su tali accordi, comportò l'estensione dell'insegnamento della religione cattolica a tutti i gradi scolastici⁵⁵⁴ promossa da docenti decretati dalla Santa Sede⁵⁵⁵. La crisi interna al regime di Mussolini fu dunque un'occasione colta dal Vaticano per poter invertire completamente quel processo di ritrazione delle proprie potestà in ambito civile che stava subendo dalle spinte laiche dopo il 1870.

Un cambio di rotta avvenne proprio con la caduta del regime fascista. Con il crollo di quel sistema di valori erano venuti meno anche i presupposti per il mantenimento di un complesso normativo così favorevole alla Chiesa. Ciò si tradusse nell'emergere sempre più frequenti contenziosi giurisdizionali cui la Chiesa, grazie anche alla sensibilità di pontefici come Giovanni Paolo XXIII e Paolo VI, rispose aprendo i lavori del Concilio Vaticano II. Sebbene quest'assise non avesse affrontato direttamente la questione dell'istruzione, è altresì vero che il messaggio che emerse alla conclusione dei suoi lavori favorì lo sviluppo di una posizione più moderna della Chiesa. Alla luce delle frizioni presenti nel fronte cattolico, era divenuto evidente la necessità di inserire l'ora di religione all'interno di una cornice pluralista e rispettosa dei principi fondamentali della Costituzione che si erano venuti a consolidare nella società italiana. Non a caso, le questioni inerenti all'orientamento religioso finirono per andare a scontrarsi con i principi di libertà di espressione e di culto, o ancora con i diritti genitoriali di poter scegliere liberamente l'orientamento scolastico dei figli⁵⁵⁶.

La scuola fu una materia che venne inizialmente ritenuta di secondaria importanza rispetto agli scontri che si stavano consumando su ambiti come il matrimonio, il divorzio, la famiglia e l'aborto, ma che comunque emerse con prepotenza. Bisogna notare come, a differenza delle situazioni appena espresse, il dibattito sull'istruzione cattolica non fosse emerso per via incidentale quanto invece per ragioni strutturali degli equilibri temporanei che si erano venuti a creare tra Stato e Chiesa. L'ambito scolastico non era stato particolarmente attenzionato e, salvo la riconferma della discrezionalità

⁵⁵² Cfr. *Regio Decreto 5 febbraio 1928, n. 57*, in «Normattiva», 2 maggio 2026, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1928-02-05;577>.

⁵⁵³ Cfr. *Trattato fra la Santa Sede e l'Italia*, in «AAS», vol. XXI, 1929, art. 1, p. 210.

⁵⁵⁴ Cfr. *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, art. 36, p. 291.

⁵⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁵⁶ F. Margiotta Broglio, *La politica religiosa della Repubblica Italiana. Elementi e riflessioni*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp.11-34.

dell'avvalersi tale insegnamento, non era stata affrontata la questione della differenza nel rapporto vigente tra Chiesa e scuola rispetto a quello che avevano le altre religioni con l'istruzione.

L'11 giugno 1978 la CEI, recependo lo spirito del Vaticano II, dichiarò la necessità di promuovere un'azione educativa volta al rispetto della persona e invitò il laicato cattolico ad operare attivamente nella sfera civile e sociale poiché, per realizzare un simile progetto, sarebbe servito contrastare ogni espressione di violenza tipica degli anni di piombo⁵⁵⁷. Sebbene la presa di posizione della CEI si inserisse nel teso dibattito etico-sociale seguito all'approvazione della legge sull'aborto, l'appello al laicato funse da spunto per riflessioni più ampie sul ruolo delle istituzioni.

In questo contesto, il 20 settembre 1980 la stampa vaticana riportò un articolo di De Rosa in cui si manifestava il favore della Chiesa ad un pluralismo capace di rispettare il principio di sussidiarietà e quindi capace di valorizzare le iniziative dei singoli cittadini. Tuttavia, nel medesimo intervento, l'autore accusava lo Stato di rinnegare un pluralismo interistituzionale che in realtà permeava già da tempo le istituzioni nazionali. In merito veniva infatti criticata la contrapposizione tra la volontà di creare una sussidiarietà orizzontale e la diffidenza preponderante che portava lo Stato a voler mantenere il monopolio educativo⁵⁵⁸. Se da un lato appariva giusto mantenere come punto di riferimento il Ministero della pubblica istruzione per garantire un'idonea omogeneità formativa, dall'altro bisognava ponderare la centralizzazione del sistema educativo in modo da poter valorizzare le realtà educative grazie al confronto delle molteplici religioni e culture⁵⁵⁹.

Qualche anno a seguire sarebbe stata commentata come segue proprio questa relazione tra centralismo e sussidiarietà in un volume curato da Maragliano:

[...] il pluralismo, proprio perché sfocia e comporta un atteggiamento mentale e psicologico, non è da guardare soltanto come fatto o come esigenza di principio, ma va tenuto presente come obiettivo da raggiungere in chiave educativa anche all'interno dell'istituzione scolastica. Per

⁵⁵⁷ *Dichiarazione della CEI del 6 giugno 1978 in Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato*, p. 4.

⁵⁵⁸ G. De Rosa, *Quale pluralismo politico?*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3126, 1980, pp. 460-469 e R. Bagnulo, *Il pluralismo sociale nello Stato democratico*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3130, 1980, pp. 249-258.

⁵⁵⁹ Cfr. *Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato*, in «L'Osservatore Romano», n. 25, 11 giugno 1978, p. 4.

questo può tornare utile la compresenza di “orientamenti ideologici diversi”, che si confrontino liberamente sotto la moderazione dell’insegnante⁵⁶⁰.

Tra il gennaio e il febbraio 1979 vennero affrontate anche le due riforme sulla scuola media e su quella superiore. Mentre la prima venne risolta con la definizione dei programmi scolastici da svolgere, la seconda si rivelò più ostica. Sulla questione si levò un acceso dibattito che inizialmente si concentrò sulla strutturazione dei primi anni scolastici, invero se renderli o meno omogenei a tutte le scuole per poi fare l’ultimo triennio di indirizzo specifico, per poi spostarsi sull’ambito religioso. Il 6 gennaio le pagine de *La Civiltà Cattolica* riportavano infatti un nuovo intervento in cui De Rosa richiamava il duplice scopo della scuola di formare lo studente dal punto di vista culturale e di sviluppare la sua personalità in modo da permettergli l’ingresso nel mondo del lavoro o il proseguimento degli studi. Partendo da questo presupposto, il gesuita iniziò una disamina dell’essere umano, intendendolo come essere senziente e dotato di libero arbitrio con una naturale propensione alla ricerca della verità assoluta che lo portava inevitabilmente ad instaurare un rapporto con Dio⁵⁶¹. Proprio sull’esito di questa ricerca si fondava la successiva critica mossa da De Rosa che non riteneva ammissibile la mancanza di riferimenti scolastici alla dimensione etica e religiosa cristiana. Riflettendo il pensiero ufficiale della Santa Sede, l’autore affermava che la religione doveva riflettersi nell’insegnamento per due ragioni. *In primis* perché si trattava di una dimensione inscindibile della realtà in cui viveva l’uomo e, in secondo luogo, perché la finalità stessa della scuola di voler preparare i discenti alla vita adulta imponeva alla scuola stessa una preparazione olistica su tutti gli ambiti della realtà, ivi compreso quello religioso⁵⁶².

Nel proseguo del suddetto intervento, veniva attenzionata la confusione che i laici facevano tra istruzione laica e laicista dal momento che la prima si riferiva ad una scuola statale indipendente, ma comunque rispettosa dell’orientamento religioso dei singoli e quindi garantisce il pluralismo; mentre la seconda delineava un atteggiamento più ostile nei confronti della religione stessa⁵⁶³. Per il gesuita si sarebbe dunque trattato

⁵⁶⁰ R. Maragliano (a cura di), *Chiesa, famiglia, educazione*, La Nuova Italia, Firenze, 1985, p. 50.

⁵⁶¹ Cfr. De Rosa, *Può mancare nella scuola la dimensione etico-religiosa?*, pp. 23-36.

⁵⁶² *Ibid.*

⁵⁶³ *Ibid.*

di una incomprensione dai risvolti drammatici che avrebbe declinato la coesistenza tra la Santa Sede e l'Italia in una chiave conflittuale⁵⁶⁴.

A supporto di questa tesi giunsero prima Amilcare Fonseca, il quale sottolineò l'importanza dei valori etici e morali nel processo di apprendimento alla luce del loro carattere determinante nelle decisioni individuali dell'uomo adulto⁵⁶⁵, e poi Luciano Corradini che scrisse: «insegnare a vivere, in una scuola pluralistica, vuol dire [...] mettere a disposizione degli altri la propria esperienza, fornire una chiave di lettura del proprio comportamento concreto»⁵⁶⁶. Questo secondo intervento procedeva altresì sottolineando l'importanza che, per la didattica pluralista, aveva avuto l'abbandono dell'obbligatorietà dell'ora di religione. Partendo da questo presupposto, Corradini procedeva analizzando il nocciolo della questione, cioè il rapporto tra il pluralismo della scuola ed il pluralismo di scuole. La stampa vaticana avvertiva infatti che l'obiettivo del pluralismo scolastico non doveva essere inteso come un pretesto per restaurare una sorta di confessionalismo di stampo cattolico in Italia, quanto invece come un'occasione per offrire una proposta educativa coerente all'interno di un contesto scolastico costellato di diverse interpretazioni della vita⁵⁶⁷. Dal momento che la scuola si poneva come obiettivo la responsabilizzazione e la formazione dei propri studenti, ne conseguiva la necessità di insegnare i valori della vita affrontando temi di carattere etico-morale, storico-politico e filosofico-religioso⁵⁶⁸. Richiamando le seguenti parole dell'ex ministro dell'istruzione Francesco De Sanctis: «Noi vogliamo distinguere sentimento religioso e sentimento morale come se l'anima fosse composta di fette in modo che possiamo mettere sentimento religioso di qua, sentimento morale di là»⁵⁶⁹, *l'Osservatore Romano* attaccò coloro che, come il Centro d'iniziativa democratica degli insegnanti, ritenevano giusto scindere «gli apprendimenti conseguenti alla tradizione culturale italiana ed europea dalle radici profondissime cristiano-cattoliche»⁵⁷⁰. In quest'occasione la stampa cattolica non si limitò ad adottare toni morbidi, anzi. Pur

⁵⁶⁴ Cfr. P. Prodi, *La laicità, un valore di tutti*, «Il Mulino», n. 2, 2008, pp. 381-388.

⁵⁶⁵ A. Fonseca, *Recuperare il ritardo umano*, «La Civiltà Cattolica», vol. II, 3110, 1980, pp. 161-164.

⁵⁶⁶ Cfr. M. Reguzzoni, *Crisi e prospettive della partecipazione scolastica*, «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3121, 1980, p. 46.

⁵⁶⁷ *Ivi*, pp. 47-51.

⁵⁶⁸ M. Reguzzoni, *Il problema dei «Nuovi adulti»*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3195-3196, 1983, pp. 255-261.

⁵⁶⁹ Lector, *Cultura terra terra*, in «L'Osservatore Romano», n. 43, 21 febbraio 1982, p. 2.

⁵⁷⁰ *Ivi*, p. 8.

riconoscendo le «rette intenzioni»⁵⁷¹ del suddetto collettivo, l'autore ne declina l'attività in una deriva da «guastatori radicali»⁵⁷². Per Lector, la loro bramosia di promuovere precocemente lo spirito critico fin dalle elementari, senza comprenderne l'effetto disgregante su discenti ancora privi delle nozioni e degli strumenti strutturali necessari, realizzava una deleteria dinamica per la formazione culturale degli stessi studenti⁵⁷³.

Poste queste premesse, la Santa Sede sottolineava come la scuola cattolica fosse un istituto di carattere sociale ed ecclesiale capace di integrare il sistema di valori cristiano alle varie branche del sapere umano⁵⁷⁴. Visti i forti dubbi che persistevano nell'opinione pubblica e nella politica italiana, il vaticano comunicò che la scuola cattolica non aveva alcuna intenzione di sostituirsi alla Chiesa o alla famiglia e che, nell'espletamento delle attività educative, sarebbe stata mitigata la propria catechesi tramite un approccio critico alle massime cattoliche. Ciò avrebbe quindi contribuito allo studio delle dinamiche quotidiane senza ledere gli insegnamenti impartiti dalle famiglie. Ne conseguiva che la scuola cattolica non si collocasse in antitesi al sistema statale, quanto invece in stretta collaborazione con esso. Pertanto, considerando la funzione positiva per il Paese, la Chiesa avanzava richieste di supporto economico che incontravano la resistenza di coloro che, come il Partito comunista italiano e i Radicali di Pannella, nell'inciso «senza oneri per lo Stato» dell'articolo 33 della Costituzione scorgevano la possibilità di non concedere alcun finanziamento a favore del Vaticano⁵⁷⁵.

Per la Santa Sede non si trattava di un sussidio per la scuola cattolica, ma di un sostegno che lo Stato doveva offrire al fine di garantire l'esistenza di un sistema educativo multiculturale. A fronte delle forti critiche del socialdemocratico Romita, il quale denunciava che l'equiparazione della scuola cattolica con quella statale avrebbe creato una situazione di discriminazione religiosa⁵⁷⁶, un più ponderato Berlinguer valutava un compromesso sopportabile il finanziamento dei suddetti istituti a condizione che l'Italia avesse mantenuto la potestà di indirizzo, di programmazione e di unificazione degli interventi formativi⁵⁷⁷.

⁵⁷¹ *Ibid.*

⁵⁷² *Ibid.*

⁵⁷³ *Ibid.*

⁵⁷⁴ Cfr. *La scuola cattolica in Italia: per una parità senza privilegi*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3200, 1983, p. 107.

⁵⁷⁵ *Ivi*, pp. 105-118.

⁵⁷⁶ *Ivi*, p. 116.

⁵⁷⁷ *Ivi*, p. 117.

Richiamando la pronuncia della CEI⁵⁷⁸ e ricordando la proposta del “doppio binario” avanzata dal Convegno nazionale di religione e scuola del 17-19 Novembre 1982⁵⁷⁹, Gualberto Giachi cercò di giustificare la missione evangelizzatrice della Chiesa nella scuola visto il suo rilievo storico per la società italiana. Ivi venne affrontato il rapporto tra l’evangelizzazione e la laicità all’interno di un contesto scolastico che doveva aver garantita una certa autonomia della scuola. Riguardo il concetto della catechesi, la CEI precisò che la Chiesa non si servisse della scuola per professare la religione, quanto invece la servisse implementando i valori cristiani ad un insegnamento morale propositivo per la società. L’insegnamento religioso non diveniva quindi pura catechesi, sebbene si riferisse ad essa, in quanto si adattava al contesto scolastico di riferimento. Si trattava dunque di un insegnamento cattolico nella sostanza, ma non nella forma⁵⁸⁰.

Il 18 febbraio 1984, in occasione degli Accordi di Villa Madama, l’insegnamento della religione cattolica venne ribadito come opzionale e venne affidata la docenza di tale disciplina ai docenti di religione selezionati dalla Santa Sede la quale, quindi, si vedeva riconosciuta la potestà in materia di docenza della suddetta materia⁵⁸¹.

Il 3 agosto 1984, durante il dibattito sulla ratifica di questi accordi, venne manifestato l’interesse italiano a coinvolgere istituzionalmente la Chiesa per assolvere nel miglior modo possibile al progetto educativo della scuola. La presenza di un insegnamento cattolico armonizzato al pluralismo previsto dalla Costituzione trovava ufficialmente la propria *raison d’être* nella «constatazione che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del nostro Paese e sull’obiettivo di fare della scuola pubblica un centro di promozione culturale, sociale e civile, aperto agli apporti di tutte le componenti della società»⁵⁸².

⁵⁷⁸ CEI, *L’IR cattolica nelle scuole dello Stato*, Roma, 23 settembre 1984 in G. Gualberto, *L’insegnamento della religione cattolica nella scuola statale. Una proposta aperta a tutti*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3224, 1984, p. 154.

⁵⁷⁹ *Ibid.* Cfr. F. Pajer e L. Prenna (a cura di), *Atti del Convegno nazionale Religione e scuola, Società civile scuola laica e IR*, Roma, 1982, Queriniana, Brescia, 1983.

⁵⁸⁰ Cfr. Gualberto, *L’insegnamento della religione cattolica nella scuola statale*, pp. 152-161.

⁵⁸¹ Santa Sede, *Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana che apporta modificazioni al Concordato lateranense*, artt. 9-10, 18 febbraio 1984, https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19850603_santa-sede-italia_it.html.

⁵⁸² *Discorso a conclusione del dibattito per la ratifica degli Accordi di Villa Madama Camera dei Deputati, 20 marzo 1985*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, p. 180; R. Minnerath, *La libertà religiosa tra norme costituzionali e norme concordatarie*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1999, pp. 87-96.

La firma del nuovo Concordato costituiva però solo una cornice generale che rimandava l'effettiva operatività della materia a una successiva negoziazione bilaterale tra lo Stato e la CEI per la definizione delle intese applicative. In questo quadro di transizione, furono le pagine de *L'Osservatore Romano* ad affrontare puntualmente la questione della legittimità giuridica che stava alla base della presenza dell'insegnamento della religione cattolica all'interno delle scuole. Qui Concetti definì l'insegnamento religioso come un diritto originario e inalienabile che trovava fondamento nell'articolo 18 della Dichiarazione dei diritti fondamentali dell'uomo e del cittadino⁵⁸³ e nell'articolo 13 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali ai sensi del quale doveva essere garantito l'impegno statale nella predisposizione delle condizioni di libertà religiosa⁵⁸⁴. Sottolineando il carattere di diritto fondamentale che aveva la libertà di religione, la stampa chiosò come segue: «L'insegnamento religioso nella scuola non è una concessione al clericalismo: è una domanda della persona configurabile in un preciso diritto. Lo Stato appare tanto più rispettoso della persona quanto più rispetta tutti i diritti di tutti i soggetti. Compresi quelli a contenuto religioso»⁵⁸⁵. Nel medesimo numero de *L'Osservatore Romano* si commentò anche l'opera di riordino della programmazione della didattica elementare che stava compiendo la Commissione Fassino. Questo gruppo di lavoro, pur rivelandosi capace di innovare il nostro sistema educativo favorendo l'inclusione degli studenti con disabilità ed il superamento del singolo docente⁵⁸⁶, non venne dispensato in corso d'opera dal giudizio sugli effetti che il suo lavoro stava avendo sull'ambiente scolastico. Vincenzo Angelo Colangelo evidenziava infatti l'accentuata polarizzazione che caratterizzava sia l'istituzione scolastica, sia la componente genitoriale⁵⁸⁷.

Questi ultimi si dividevano infatti in due grandi correnti. Da un lato c'erano i radicali che chiedevano la rimozione della materia dalla realtà elementare giudicando la spiegazione dei dogmi religiosi come un'opera di orientamento intellettuale impartita a discenti non ancora dotati di un sufficiente bagaglio critico. Dall'altro invece si

⁵⁸³ Cfr. *Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo e del Cittadino del 26 agosto 1789*, Archivio di Diritto e Storia Costituzionali, 26 agosto 1789, art. 18, <http://www.dircost.unito.it/cs/docs/francia1789.htm>.

⁵⁸⁴ Cfr. *Legge 25 ottobre 1977, n. 881*, in «Normattiva», 27 aprile 2026, art. 13, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1977-10-25;881!vig=2021-04-30>.

⁵⁸⁵ G. Concetti, *Diritto primario e inalienabile*, in «L'Osservatore Romano», n. 17, 21 gennaio 1984, p. 2.

⁵⁸⁶ Cfr. *Decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1985, n. 104*, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 27 aprile 2026, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1985/03/29/085U0104/sg>.

⁵⁸⁷ A. Colangelo, *Insegnamento doveroso*, in «L'Osservatore Romano», n. 17, 21 gennaio 1984, p. 2.

collocavano i genitori più moderati che intendevano lo studio religioso nella scuola elementare come un valore aggiunto che favoriva l'esercizio della libertà di scelta del singolo. La scissione, proseguiva Colangelo, coinvolgeva anche i docenti che si trovavano in una posizione inevitabilmente spiacevole. Non era possibile incontrare il pieno supporto di tutti i professori contemporaneamente dal momento che, o si sarebbe dovuto vincolare legislativamente un insegnante non credente a professare la fede, o, al contrario, imporre a un docente cattolico di ridurre il valore del proprio credo a scopo didattico⁵⁸⁸.

Da queste letture congiunte emerge un evidente impegno della stampa ufficiale della Santa Sede nella difesa della didattica religiosa all'interno del sistema scolastico italiano. Il fronte cattolico, come nel caso della campagna antidivorzista e antiabortista, si trovò a dover affrontare le forti opposizioni che vennero efficacemente manifestate in occasione del dibattito sulla riforma della scuola superiore tenutosi alla Camera del Senato il 7 febbraio 1985⁵⁸⁹.

Questo confronto parlamentare offrì, di fatto, il riscontro della diffusa preoccupazione che le sinistre, i laici ed i cattolici del dissenso avevano per la natura religiosa dell'insegnamento cattolico, la quale veniva considerata come un elemento di rischio per una successiva reintroduzione di illegittime forme di obbligatorietà del suddetto insegnamento⁵⁹⁰. Di diverso parere erano i democristiani che, come già letto in precedenza, giustificavano questa attività didattica richiamando il valore storico e culturale che la Chiesa aveva avuto nella storia italiana.

Il primo a pronunciarsi fu Berlinguer che, denunciando il pericolo che rappresentava l'insegnamento della religione cattolica per la libertà di scelta, proponeva di ricondurre tale dottrina alle materie scolastiche tradizionali come la storia e la filosofia⁵⁹¹. L'esponente comunista, suggerendo quindi di realizzare quel processo che inevitabilmente avrebbe scontentato i genitori più moderati e i docenti cattolici, procedette accusando i democristiani per il protrarsi di una situazione che, senza il loro tergiversare, sarebbe stata già risolta:

⁵⁸⁸ *Ibid.*

⁵⁸⁹ Cfr. Senato della Repubblica, IX Legislatura, *Resoconto*, n. 244, 7 febbraio 1985, p. 3-37.

⁵⁹⁰ *Ivi*, pp. 3-8.

⁵⁹¹ *Ibid.*

[...] nel Ministero della pubblica istruzione vi è stata la permanenza più stabile, inamovibile e ossificata di un solo partito, la Democrazia cristiana, dalla Costituente ad oggi. Se le riforme scolastiche non sono state attuate organicamente, la responsabilità precisa è della Democrazia cristiana, da cui provenivano quasi sempre i ministri della pubblica istruzione⁵⁹². A dispetto delle speranze Dei firmatari, questo accordo si rivelò insoddisfacente per le opposizioni e per alcuni comitati del settore scuola tanto da prolungare il confronto ben oltre la firma della ratifica del patto.

È interessante denotare come la percezione che aveva Berlinguer dell'immobilismo ministeriale scolastico trovasse riscontro nelle parole che proprio il quotidiano vaticano aveva riportato l'anno precedente. Il 21 gennaio 1984, *L'Osservatore Romano* aveva infatti manifestato il gradimento degli ambienti cattolici nel constatare un immobilismo nel settore della didattica che giovava alla conservazione della componente religiosa all'interno del sistema scolastico nazionale⁵⁹³.

Di diverso avviso fu invece Scoppola che, pur sottolineando l'importanza di non sfruttare la nuova intesa tra Stato e Chiesa per cercare un ritorno al confessionarismo, difese la proposta di inserire la religiosità nel nuovo testo normativo. Ribadendo la propria distanza dalla frangia cattolica più dogmatica, il senatore della Democrazia cristiana evidenziò come la discrezionalità della frequenza alle lezioni di religione costituisse una concreta garanzia del pluralismo sancito dalla Carta costituzionale. Di conseguenza, la potestà concessa al Parlamento di declinare le massime cattoliche in chiave laica sarebbe stata l'elemento di svolta sia per superare il vecchio dogmatismo, sia per prevenire futuri contrasti ideologici⁵⁹⁴.

Le perplessità concernenti la potenziale deriva confessionale trovarono eco anche nella sinistra indipendente che, con Mario Gozzini, Valdo Galland Ulianich e Claudio Napoleoni, constatò come la soppressione delle facoltà teologiche, avvenuta un secolo prima e sino ad allora mai rimessa in discussione, avesse causato un vuoto di conoscenza laica che aveva favorito il monopolio ecclesiastico in materia di catechesi cattolica. Pertanto, questi tre senatori sollecitarono il governo ad adottare misure volte a favorire la formazione dei docenti in ambito storico e religioso, e, nel contempo,

⁵⁹² *Ivi*, p. 8.

⁵⁹³ Cfr. Colangelo, *Insegnamento doveroso*, pp. 2 e 8.

⁵⁹⁴ Cfr. Senato della Repubblica, IX Legislatura, *Resoconto*, pp. 16-17.

sottolinearono l'importanza di un'accorta vigilanza a garanzia della laicità formale e sostanziale dell'insegnamento della religione cattolica⁵⁹⁵. Scongiorare lo scadere di queste lezioni in una dimensione proselitista avrebbe infatti reso possibile una convivenza scolastica priva di discriminazione tra studenti frequentanti del corso di religione cattolica e allievi esonerati⁵⁹⁶. Parallelamente a questo confronto parlamentare, si aprì anche un altro tavolo di confronto tra il Ministero della pubblica istruzione e la CEI per definire normativamente i criteri di superamento dell'impasse normativa. Un intervento di Gualberto Giachi sulle pagine de *La Civiltà Cattolica* rivelò infatti quanto la questione della didattica religiosa avesse smosso gli equilibri anche a livello istituzionale e associativo⁵⁹⁷.

Il 2 novembre 1985 venivano infatti riportate le pressioni che Craxi esercitava per velocizzare la procedura di regolamentazione dell'insegnamento in modo da renderla effettiva sin dall'anno scolastico 1986-1987⁵⁹⁸. Per farlo era però necessaria un'intesa tra la CEI ed Ministero della pubblica istruzione che, finché non veniva raggiunta, esponeva la didattica religiosa a numerosi attacchi⁵⁹⁹.

Il primo arrivò dal fronte evangelico che rigettava l'idea di un sistema binario che prevedesse l'alternativa della laicità dello Stato alla scelta confessionale dell'insegnamento religioso. Ben più pesante fu la dichiarazione del Congresso della Federazione nazionale insegnanti scuola media che riteneva inaccettabile l'attribuzione degli oneri del pagamento dei docenti di religione allo Stato poiché si trattava di un'attività a sfondo religioso che non poteva e non doveva inficiare sul bilancio del Paese⁶⁰⁰.

Il 28 giugno si tenne a Roma un incontro dell'Istituto internazionale di studi teologici, ecumenici e religiosi con il quale si tentò di dirimere la questione senza però riuscire ad

⁵⁹⁵ Cfr. R. Botta, *L'insegnamento delle scienze religiose ed il riconoscimento dei titoli accademici ecclesiastici in Italia*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2001, pp. 103-126.

⁵⁹⁶ Cfr. Senato della Repubblica, IX Legislatura, *Resoconto*, pp. 16-21; G. Cimbalo, *Scuola pubblica e istruzione religiosa: il Concordato tradito*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 143-164.

⁵⁹⁷ Cfr. G. Giachi, *L'insegnamento della religione nel nuovo anno scolastico*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3249, 1985, pp. 237-244.

⁵⁹⁸ Cfr. G. Acquaviva, *Il ruolo decisivo di Bettino Craxi*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, pp. 17-27.

⁵⁹⁹ Giachi, *L'insegnamento della religione nel nuovo anno scolastico*, pp. 237-240.

⁶⁰⁰ *Ibid.* Cfr. art. 33 Cost. 27 dicembre 1947; M. Villa, *Religione e ora alternativa in due contesti scolastici italiani. Un'indagine etnografica*, in «Scuola democratica», n. 3, settembre-dicembre 2017, pp. 655-668.

evitare il diffondersi del confronto anche a livello diocesano come nei casi di Lucca, Potenza e Arezzo. Nonostante al 12 febbraio 1985 fosse divenuta operativa l'intesa sui livelli scolastici inferiori, invero con l'attuazione dei nuovi programmi didattici per le scuole elementari e con la conferma dei programmi definiti nel 1979 per le scuole medie, la scuola superiore rimaneva ancora un terreno di aperto dibattito. Si erano infatti confrontati nel Senato. I democristiani e i partiti laici da inizio febbraio continuavano a scontrarsi sull'utilità e sulla buona fede alla base dell'insegnamento religioso. Il partito cattolico stava infatti incontrando una dura resistenza da coloro che a più riprese stavano manifestando la volontà di mutare l'educazione alla religione in un insegnamento diffuso nelle altre materie⁶⁰¹.

Il problema era concreto e originava dal carattere intrinsecamente confessionale di questo insegnamento. Tuttavia, Giachi osservava come a questa problematica si fosse trovata una soluzione tramite la declinazione in chiave razionale delle massime cristiane che, una volta adattate formalmente al contesto scolastico, si sarebbero rivelate propositive per lo sviluppo personale degli studenti⁶⁰².

A questa considerazione seguirono poi ulteriori riflessioni di principio riguardanti, innanzitutto, lo spirito di adesione o di esonero dall'ora di religione. La questione riguardava infatti l'impossibilità di comprendere se questa scelta fosse frutto della libertà di scelta degli studenti o, al contrario, dell'imposizione della volontà dei genitori⁶⁰³. Un altro tema spinoso riguardava l'inserimento della suddetta attività all'interno dell'orario scolastico. *La Civiltà Cattolica* evidenziava come l'insegnamento non potesse essere istituito in base alle iscrizioni, quanto invece sulla base delle classi presenti nei singoli istituti. Il numero di adesioni veniva definito come un criterio poco indicativo ed eccessivamente mutevole che rischiava di essere discriminatorio laddove le classi fossero state composte in base alla scelta, in un senso o nell'altro, inerente all'ora di religione⁶⁰⁴. Nello stesso articolo Giachi colse l'occasione anche per rispondere alle opposizioni che, come nel caso della Federazione nazionale insegnanti scuola media, esprimevano perplessità sulla remunerazione dei docenti di religione a carico dello Stato. Trattandosi di professori con orario di cattedra, il trimestrale Vaticano

⁶⁰¹ Cfr. Senato della Repubblica, IX Legislatura, *Resoconto*, pp. 3-37.

⁶⁰² Giachi, *L'insegnamento della religione nel nuovo anno scolastico*, p. 242.

⁶⁰³ *Ibid.*

⁶⁰⁴ *Ivi*, p. 243

argomentava: «devono essere immessi in ruolo con la relativa equiparazione economico-giuridica (anche se si parla di ruolo speciale, atipico, dovuto al fatto che la loro idoneità è riconosciuta dai Vescovi e non dallo Stato)»⁶⁰⁵. Ultimo, ma non per importanza era il problema delle eventuali attività sostitutive per i non partecipanti all'insegnamento della religione cattolica⁶⁰⁶. Lasciare privi di attività scolastiche alternative gli esonerati sembrava una via non percorribile in quanto si sarebbe favorita la creazione di uno vuoto formativo che, a lungo andare, avrebbe inficiato sull'equità formativa tra gli studenti frequentanti e quelli non partecipanti⁶⁰⁷.

Bisogna tenere a mente che sia lo Stato, sia la Chiesa riconoscevano a questa attività didattica un profondo valore formativo e di crescita personale. Il primo lo faceva ai sensi della rilevanza storica, la seconda invece per una ragione teologica e pastorale volta a garantire lo sviluppo morale dei discenti in conformità con la Rivelazione. In merito si pronunciò proprio Giovanni Paolo II sostenendo che la presenza della religione nella scuola serviva per permettere il completamento dello sviluppo della persona umana tramite un'armonizzazione sostanziale della cultura scolastica con la dimensione religiosa e i valori del cattolicesimo. Il papa, nonostante il richiamo alla Rivelazione, cercò di rassicurare i più scettici ribadendo che, nonostante si trattasse di religione, questa si distingueva nettamente dalla catechesi parrocchiale in quanto mitigata nel rispetto del pluralismo formativo e religioso⁶⁰⁸. Si trattava dunque di chiarire che la Chiesa volesse, nel pieno rispetto dei diritti inalienabili di libertà di coscienza e di religione, «facilitare la diffusione dell'informazione, della cultura e degli scambi di conoscenze e di esperienze nel settore dell'educazione»⁶⁰⁹.

Il complesso confronto che si sviluppò sull'ambito scolastico si configurò dunque come un momento saliente della transizione italiana verso la piena laicità dello Stato. Rendere il sistema scolastico ricettivo dei principi stabiliti dalla Costituzione e dagli Accordi di Villa Madama si rivelò un compito molto complesso in quanto il rapporto tra pluralismo e pluralità e tra laico e laicista rendeva molto difficile conciliare il diritto alla libertà di espressione con la libertà di culto all'interno di un sistema nazionale che, anche

⁶⁰⁵ *Ivi*, p. 243.

⁶⁰⁶ Cfr. Cimbalò, *Scuola pubblica e istruzione religiosa: il Concordato tradito*, pp. 143-164.

⁶⁰⁷ Cfr. Giachi, *L'insegnamento della religione nel nuovo anno scolastico*, p. 244.

⁶⁰⁸ Giovanni Paolo II, *Discorso al clero di Roma del 5 marzo 1981*, in *Insegnamento della religione e catechesi ministeri distinti e complementari*, in «L'Osservatore Romano», n. 55, 7 marzo 1981, pp. 1-2.

⁶⁰⁹ Giovanni Paolo II: *fondati sulla stessa natura umana*, in «L'Osservatore Romano», n. 172, 28 luglio 1985, p. 3.

all'infuori dell'ambito della formazione, rimaneva diffidente verso qualsiasi aspetto della vita sociale che avesse potuto richiamare le ombre del confessionarismo. Si trattava infatti di trovare un equilibrio educativo all'interno di un contesto profondamente secolarizzato e pluralista che grazie agli Accordi del 1984 riuscì ad affrontare costruttivamente le frammentazioni giungendo a creare i presupposti per una futura laicità positiva⁶¹⁰.

⁶¹⁰ F. Margiotta Broglio, *La politica religiosa della Repubblica Italiana. Elementi e riflessioni*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp.11-34; J. Gaudemet, *Laicità e concordato*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1999, pp. 127-146; P. Consorti, *1984-2014: le stagioni delle intese e la «terza età» dell'art. 8, ultimo comma, della Costituzione*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp. 90-120; C. Cardia, *Concordato, Europa, multiculturalismo*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, pp. 93-106.

Capitolo 6: Gli ultimi passi verso il nuovo Concordato

6.1: Dalle prime bozze all'ingresso sulla scena politica di Craxi.

La frammentarietà che caratterizzò il fronte cattolico durante le battaglie sociali che vennero sollevate nel periodo compreso tra il 1975 ed il 1984 permise, insieme alla *Realpolitik* di Giovanni Paolo II e all'entrata in scena di Bettino Craxi, il progresso di quel procedimento di revisione concordataria che era iniziato ben prima del Concilio Vaticano II⁶¹¹.

Si trattò di un percorso accidentato i cui progressi riflettevano gli effetti delle dinamiche di partito, degli scontri giudiziari e delle aperte accuse morali sulla carta stampata. Il contesto sociopolitico italiano appariva estremamente frammentato e raccogliere una maggioranza concreta per intavolare e firmare un nuovo accordo inerente ai rapporti tra Stato e Chiesa si rivelò estremamente complesso. Era diventato evidente che i tempi per la revisione del Concordato fossero più che maturi. Con una Santa Sede che stava comprendendo l'effettivo grado di secolarizzazione della realtà italiana, rimaneva solo da comprendere quale, tra le varie opinioni provenienti dal fronte laico, poteva meglio concretizzare questa inevitabile e necessaria evoluzione pattizia.

Dopo il fallimento democristiano al referendum abrogativo della legge Fortuna-Baslini, Spadolini pubblicò il resoconto dei lavori che la prima commissione "Gonella" aveva stilato nel 1969 riguardante una possibile bozza di revisione Patti Lateranensi⁶¹². Si trattava di una proposta molto conservativa che, tenuto conto del rapido cambiamento giuridico e sociale impartito dalle sentenze della Consulta e dalle pronunce popolari, risultò essere inadeguata e superata. Andreotti, riconoscendo a Gonella una grande conoscenza del Concordato, decise di ripristinare le commissioni per la revisione degli accordi affidandogli nuovamente la responsabilità del progetto. Lo spirito con cui questa iniziativa venne promossa fu quindi quello di armonizzare le disposizioni del 1929 ai principi inderogabili della Costituzione e, una volta trovato il modo di farlo, ciò sarebbe

⁶¹¹ Cfr. P. Pombeni, *La «questione cattolica» e la sfida socialista di Craxi*, in G. Acquaviva, M. Marchi e P. Pombeni (a cura di), *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, Marsilio Editori, Venezia, 2018, pp. 21-76; M. Madonna, *Profili storici del «principio pattizio» nell'Italia post-unitaria*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2023, pp. 23-44.

⁶¹² Cfr. G. Spadolini (a cura di), *La questione del Concordato, con i documenti inediti della Commissione Gonella*, Felice Le Monnier, Firenze, 1976; M. Faggioli (a cura di), *Per una riforma del Concordato: tre proposte degli anni Settanta*, in «Contemporanea», vol. 4, n. 2, aprile 2001, pp. 281-292.

dovuto passare al vaglio del Parlamento. Così facendo non si sarebbe più parlato di una mozione da discutere in un ordine del giorno non definito, ma si sarebbe trattato di una questione di primaria importanza che, in quanto parlamentarizzata, avrebbe sicuramente ottenuto l'attenzione delle Camere⁶¹³.

In controtendenza rispetto agli ultimi sviluppi che avevano favorito la possibilità di un accordo quadro con integrazioni specifiche successive⁶¹⁴, la nuova commissione Gonella decise di limitare l'intervento ad una rivisitazione delle disposizioni concordatarie originali. Il 3 novembre 1976 venne così presentata la cosiddetta bozza "Andreotti" che, composta di quattordici articoli, prevedeva l'abrogazione del richiamo allo Statuto Albertino del 1848, disponeva la discrezionalità dell'insegnamento religioso a scuola e - elemento che espose lo stesso Gonella a forti critiche - concedeva alla Santa Sede la potestà esclusiva in materia di cause di nullità del matrimonio⁶¹⁵.

La bozza venne considerata troppo conservatrice dello *status quo* e così, il 22 giugno 1977, ne venne presentata una seconda. Quest'ultima non venne nemmeno discussa in Parlamento viste le dure critiche preliminari che aveva ricevuto. Tuttavia, questo testo riuscì a dare un importante apporto per il procedimento dei lavori di stesura dal momento che con l'articolo 9 prevedeva il riconoscimento delle garanzie di insegnamento religioso nelle scuole in virtù della rilevanza che la Chiesa aveva avuto nella tradizione storica e spirituale del Paese⁶¹⁶.

I due anni successivi rappresentarono il momento di svolta della trattativa tra la Santa Sede e l'Italia. I governi di solidarietà nazionale di Andreotti riuscirono a conciliarsi con il pragmatismo di Giovanni Paolo II al punto che si giunse all'abbandono delle moderate correzioni promosse da Gonella per passare ad una integrale ristesura dei futuri Accordi di Villa Madama⁶¹⁷. Superato lo scontro morale sul tema del divorzio

⁶¹³ Cfr. M. Marchi, *DC, mondo cattolico e «Grande riforma»*, in G. Acquaviva, M. Marchi e P. Pombeni (a cura di), *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, pp. 247-306.

⁶¹⁴ Cfr. F. M. Broglio, *Il nodo da sciogliere*, in «Nuova Antologia», vol. 522, fascicolo 2085, settembre 1974, pp. 22-38.

⁶¹⁵ Cfr. G. Andreotti, *La memoria di un protagonista*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 3-4.

⁶¹⁶ Cfr. M. Rabani, L. Corchia, *Lo Stato e la Chiesa dall'Unità d'Italia agli Accordi di Villa Madama*, Campano Edizioni, Ghezzano, 2014, pp. 291-354.

⁶¹⁷ Cfr. R. Astorri, *A proposito di Roberto Pertici «Chiesa e Stato in Italia dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)»*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 2, agosto 2012, pp. 311-316; R. Gualtieri, *Un capitolo della "teoria generale della politica" di Norberto Bobbio: il 1977, la solidarietà nazionale e il caso Moro*, in F. Giasi, R. Gualtieri e S. Pons (a cura di), *Pensare la politica*, Carocci Editore, Roma, 2009, pp. 171-182; G. Amato, G. Tarli Barbieri, *Le stagioni della Repubblica*, Il Mulino, Bologna, 2026, pp. 80-81.

prima, e dell'aborto poi, ambedue i fronti giunsero alla conclusione che fosse necessario armonizzare i rapporti concordatari al sistema di valori e principi costituzionali. Le pronunce del Concilio Vaticano II avevano infatti posto le basi per il completo superamento del confessionarismo che si era invece imposto in Italia sfruttando l'accordo con un regime in piena crisi ed in cerca di legittimazione. Fu così che, all'interno di una siffatta cornice sociopolitica, venne introdotta una terza bozza revisionale più responsiva degli esiti delle recenti battaglie sociali. *In primis* veniva rigettato il confessionarismo cattolico allo scopo di favorire il pluralismo. In secondo luogo, questo documento, recependo le nuove disposizioni in ambito di diritto di famiglia, prevedeva una sensibile ritrazione della capacità giurisdizionale dei tribunali ecclesiastici. Le sentenze di nullità concernenti il matrimonio concordatario divenivano infatti soggette, come preventivato anche dall'articolo 8 della seconda bozza con la pronuncia di delibazione, al giudizio di legittimità della Corte d'Appello dello Stato. Si trattava di una disposizione dal peso normativo estremamente importante dal momento che, se questa proposta fosse stata accettata dal Vaticano, avrebbe stabilito la superiorità della giurisdizione italiana e la conseguente subordinazione di quella ecclesiastica.

A fronte di questo netto balzo in avanti, le perplessità continuavano a persistere in soggetti che, come Spadolini⁶¹⁸, ritenevano l'ossatura del testo ancora incompleta⁶¹⁹. Pertanto, si giunse all'elaborazione di un'ulteriore bozza che integrava la precedente con nuove disposizioni in materia di educazione scolastica e di finanziamento degli enti ecclesiastici. Richiamando la prima versione di Gonella, questa garantiva la libertà di scelta agli studenti e alle rispettive famiglie circa la possibilità di avvalersi, o meno, dell'insegnamento della religione cattolica a scuola dal momento che questa non era più considerata come «fondamento e coronamento dell'istruzione pubblica»⁶²⁰. Rimaneva tuttavia garantita la libertà di partecipare a questo insegnamento in rispetto del rilievo cattolico nella tradizione storico e culturale italiana. Per quanto riguardava invece l'ambito dei beni ecclesiastici, veniva previsto l'affidamento della questione ad una commissione paritetica che avrebbe dovuto ridimensionare i privilegi garantiti agli enti religiosi uniformandone la disciplina a quella delle associazioni private.

⁶¹⁸ Cfr. G. Spadolini, *La revisione del Concordato. Diario di due anni (novembre 1976-dicembre 1978)*, Le Monnier, Firenze, 1979, pp. 49-50.

⁶¹⁹ Cfr. Senato della Repubblica, *343 seduta pubblica*, 6 dicembre 1978, pp. 15023-15058

⁶²⁰ *Concordato fra la Santa Sede e l'Italia*, 1929. art. 36, p. 291.

Il rapido procedimento di stesura di questi possibili accordi dimostrava come in questo periodo storico la Democrazia cristiana avesse recepito il cambio di rotta che la Santa Sede stava compiendo sotto il pontificato di Giovanni Paolo II. Il pontefice, infatti, pur essendosi scontrato frontalmente sulle questioni morali come l'aborto, aveva manifestato un grande pragmatismo nello scendere a compromesso con le forze laiche e le sinistre in quanto aveva compreso che acuire la rottura con l'Italia non avrebbe giovato alla Chiesa⁶²¹. *De facto*, questa bozza costituì lo scheletro su cui si sarebbe sviluppato l'Accordo di Villa Madama cinque anni dopo⁶²².

Sebbene tale progetto fosse stato apprezzato da Andreotti, forti furono le critiche avanzate da Bettino Craxi che giunse a definire la bozza come uno strumento che cercava di adattare lo spirito del 1929 alle disposizioni giuridiche moderne⁶²³. Altrettanto crudi furono gli attacchi provenienti dalle frange cattoliche meno allineate alla linea di governo che interpretavano la proposta che stava venendo discussa presso il Senato come un tentativo di "modernizzazione" dello stato confessionale preconciare. Le critiche che venivano avanzate, sia dagli ambienti cristiani che da quelli laici, avevano tutte un elemento in comune: la percezione di un rinnovamento ecclesiale troppo formale, ma non sufficientemente sostanziale⁶²⁴.

In Senato venne opposta una durissima resistenza sia dalla Sinistra indipendente che scelse di affrontare frontalmente Andreotti e Gonella, sia da La Valle che colse l'occasione per denunciare il tentativo di conservare il binomio dominante Stato-Chiesa tramite artifici retorici e normativi che lasciavano scoperti ambiti della vita sociale come l'istruzione⁶²⁵. Gozzini criticò invece l'incapacità che aveva il testo proposto di recepire efficacemente le direttive del Concilio Vaticano II ai sensi delle quali la Chiesa avrebbe dovuto cercare una più marcata separazione dalle dinamiche nazionali. Scoppola definì a sua volta il prodotto dello sforzo di Gonella come un atto puramente diplomatico dal momento che non si rimandava al futuro la questione del sostentamento del clero⁶²⁶.

Il naturale riflesso di questo diffuso dissenso parlamentare fu l'estensione del dibattito al di fuori delle Camere. Il primo a pronunciarsi fu Giovanni Franzoni che, già ridotto

⁶²¹ Cfr. Marchi, *Introduzione*, in *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, pp. 14-15.

⁶²² Cfr. Santagata, *La CEI nell'epoca di Craxi*, pp. 155-186.

⁶²³ Cfr. Punzo, *Bettino Craxi e l'accordo del 1984*, in «Civitas», vol. III, n. 1, 2006, pp. 45-64.

⁶²⁴ Cfr. Rabani, Corchia, *Lo Stato e la Chiesa dall'Unità d'Italia agli Accordi di Villa Madama*, pp. 291-354.

⁶²⁵ Cfr. Cimbalo, *Scuola pubblica e istruzione religiosa: il Concordato tradito*, pp. 143-164.

⁶²⁶ Cfr. Zanini, *Craxi e i cattolici di sinistra (1978-1987)*, pp. 307-338.

allo stato laicale per aver supportato il Partito comunista in occasione del referendum sul divorzio⁶²⁷, definiva l'accordo come un'intesa troppo arretrata rispetto all'evoluzione che aveva compiuto la società nell'ultimo decennio. Sulla carta stampata della rivista *Com Nuovi Tempi* intervenne invece Filippo Gentiloni, il quale denunciò la bozza come un accordo utile alla Democrazia cristiana e alla Santa Sede per stabilizzare il consenso elettorale democristiano, per garantirsi l'influenza cattolica negli istituti scolastici e per porre un freno alla secolarizzazione che si stava diffondendo nel Paese. Venne quindi a crearsi una situazione molto particolare in cui le varie compagini del fronte cattolico, seppur mosse da ragioni diverse, si ritrovarono a supportare le denunce di un Bettino Craxi che voleva invece slegare lo Stato dalla forte influenza che aveva la Chiesa su di esso.

Dopo l'insediamento del governo monocolore di Francesco Cossiga, avvenuto il 4 agosto del 1979, la Santa Sede invitò i politici italiani a ultimare il progetto di revisione in modo da poter superare quel sistema che stava arrecando tanti turbamenti ad entrambe le parti.

Un nuovo momento di stasi delle trattative si ebbe in seguito alle sentenze della Corte costituzionale numero 16⁶²⁸ e 17⁶²⁹ del 1982. La Consulta, avendo in queste occasioni riconosciuto alla Santa Sede la legittimità della riserva della giurisdizione nei casi di nullità del matrimonio, accese ulteriormente il dibattito sulla buona fede della quarta bozza. Il clima venutosi a creare intorno alla revisione del Concordato spinse il cardinale Casaroli e Cossiga a rimandare ad un momento più disteso le trattative che avevano già portato ad una quinta bozza e che sembravano poter sbloccare definitivamente la situazione⁶³⁰.

Le recenti sconfitte cattoliche, unite agli scandali che avevano colpito la Democrazia cristiana, favorirono la nascita del governo laico di Spadolini il quale, in prima istanza decise di ristabilire la commissione per la revisione invitandola alla rapida redazione di

⁶²⁷ G. Franzoni, *Il divorzio non spezza l'unità della famiglia*, in «Paese Sera», 23 marzo 1974.

⁶²⁸ Cfr. Corte costituzionale, *Sentenza 16/1982*, 13 gennaio 1982.

⁶²⁹ Cfr. Corte costituzionale, *Sentenza 17/1982*, 21 gennaio 1982.

⁶³⁰ Cfr. G. Barberini, *La "Ostpolitik", Casaroli e gli Stati del socialismo reale*, in «Nuova informazione bibliografica, Il sapere nei libri», n. 1, gennaio-marzo 2009, pp. 119-138.

una proposta quadro con intese bilaterali del Concordato meno timida di quella di Gonella⁶³¹.

L'11 febbraio 1982, in occasione dell'anniversario della firma dei Patti Lateranensi, Spadolini aveva infatti incontrato Casaroli riuscendo ad accordarsi ufficiosamente per un procedimento unilaterale della stesura di un nuovo schema di revisione concordataria. L'impossibilità di procedere tramite una commissione paritetica non impedì infatti al Presidente del Consiglio di affidare il compito ad un gruppo di lavoro che includeva figure di spicco come Margiotta Broglio, Ciprotti, Malintoppi e Caianello. Il nuovo testo, che venne consegnato il 14 maggio 1982, si rivelò un prodotto sensibilmente più innovativo delle precedenti proposte al punto che questo sarebbe stato fonte di ispirazione per Craxi durante la stesura dell'Accordo di Villa Madama⁶³².

Nel dicembre successivo ritornò al potere la Democrazia cristiana sotto la guida di Fanfani il quale, volendo dare maggior legittimità alle proposte di revisione, decise di parlamentarizzare l'opera delle commissioni. Il governo rimaneva tuttavia fragile ed era imperativo risolvere il tema del finanziamento degli enti ecclesiastici, specie dopo gli scandali finanziari che avevano investito l'Istituto delle Opere di Religione. Rimaneva quindi da dirimere la questione del sistema degli assegni di congrua mentre venivano ribadite la discrezionalità dell'insegnamento religioso a scuola e la potestà della Corte d'Appello in sede di dibattito sulle questioni matrimoniali⁶³³.

Ponendo lo sguardo sul fronte vaticano, è importante rammentare che nell'inverno successivo Giovanni Paolo II ufficializzò con la costituzione apostolica *Sacrae disciplinae leges* l'avvenuto aggiornamento del Codice di diritto canonico a seguito del recepimento delle nuove disposizioni previste dalla legge italiana in materia matrimoniale⁶³⁴. Si trattò di un momento di chiara rottura con la tradizione confessionale in quanto venne superata una disciplina giuridica marcatamente confessionale che mal si confaceva alla realtà moderna.

⁶³¹ Cfr. Rabani, Corchia, *Lo Stato e la Chiesa dall'Unità d'Italia agli Accordi di Villa Madama*, pp. 291-354.

⁶³² Cfr. C. Ceccuti, *Giovanni Spadolini e il suo contributo alla riforma del Concordato*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, pp. 117-122.

⁶³³ Cfr. Rabani, Corchia, *Lo Stato e la Chiesa dall'Unità d'Italia agli Accordi di Villa Madama*, pp. 291-354.

⁶³⁴ Cfr. Giovanni Paolo II, *Sacrae Disciplinae Leges*, 25 gennaio 1983, https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/it/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_25011983_sacrae-disciplinae-leges.html.

All'evoluzione del *Codex Iuris Canonici*, corrispose l'ascesa al governo di Craxi il quale, il 4 agosto 1983, venne eletto a capo del pentapartito composto da democristiani, socialisti, socialdemocratici, repubblicani e liberali⁶³⁵. La scelta di eleggerlo a capo del governo non fu frutto di una stima nei confronti della sua persona, quanto invece fu il risultato di un calcolo politico che vedeva nella figura di Craxi la possibilità di arginare dallo scacchiere politico Berlinguer e il suo progetto di compromesso storico⁶³⁶. Sorprendendo la Democrazia cristiana, il Neopresidente del Consiglio accentrò nelle mani del governo il lavoro di stesura della bozza e di gestione delle trattative, estromettendo di fatto il Parlamento e affidando la stesura della bozza a Broglio⁶³⁷.

Ad un anno di distanza dalla *Sacrae disciplinae leges*, il dibattito sul pluralismo religioso divenne nuovamente oggetto dell'ordine del giorno delle Camere. Craxi, insieme a Broglio, decise quindi di affrontare in modo innovativo la questione all'interno della nuova bozza. La proposta che venne avanzata al Parlamento proponeva di estendere l'intesa che si stava cercando con la Santa Sede anche agli altri culti religiosi in modo da inserire la regolamentazione delle relazioni con la Chiesa all'interno di una cornice pluralista⁶³⁸. Veniva così garantita, nel rispetto dell'equità di trattamento verso gli altri culti e del rilevante valore storico morale della Chiesa, la possibilità di avvalersi della didattica religiosa nelle scuole. Si riconosceva quindi l'importanza del «principio della coordinazione tra autorità civili e religiose e quello della libertà e volontarietà dell'individuo»⁶³⁹ implementato in un contesto educativo non viziato da forme di discriminazione derivanti dalla scelta di avvalersi o meno dell'ora di religione⁶⁴⁰. Prima di ottenere il favore delle camere che avrebbe segnato l'inizio della fase finale delle trattative con la Santa Sede, si pronunciò Scoppola che in quegli anni stava provando a ridurre la frammentarietà della Democrazia cristiana insieme a De

⁶³⁵ Cfr. Pombeni, *La «questione cattolica» e la sfida socialista di Craxi*, pp. 36-37; G. Amato, G. Tarli Barbieri, *Le stagioni della Repubblica*, Il Mulino, Bologna, 2026, pp. 97-114.

⁶³⁶ Cfr. G. De Rosa, *Il "comunismo diverso" di Enrico Berlinguer*, in «La Civiltà Cattolica», I, 3217, 1984, pp. 53-56.

⁶³⁷ Cfr. Acquaviva, *Un quadro d'insieme*, in *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, pp. 139-154; Cfr. Id., *Il ruolo decisivo di Bettino Craxi*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, pp. 17-27.

⁶³⁸ Cfr. Consorti, *1984-2014: le stagioni delle intese e la «terza età» dell'art. 8, ultimo comma, della Costituzione*, pp. 90-120.

⁶³⁹ *I dibattiti parlamentari sul concordato*, a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica, p. 598.

⁶⁴⁰ Ivi, pp. 595-598.

Mita⁶⁴¹. Egli precisò infatti che sarebbe stato doveroso abbandonare il principio della libera Chiesa in libero Stato poiché questa espressione rischiava di essere giuridicamente fuorviante in sede di trattativa con il Vaticano. La Santa Sede, essendo un'istituzione indipendente e autonoma dall'Italia, non poteva essere intesa come un'entità inglobata e subordinata alla Repubblica⁶⁴², pertanto sarebbe stato necessario definire in modo estremamente puntuale i criteri di cooperazione e collaborazione per evitare ingerenze reciproche. Fu con queste premesse che la bozza di Craxi e Broglio venne introdotta alle Camere il 17 febbraio 1984.

6.2: Il punto d'arrivo: la firma del nuovo Concordato

Il lungo e accidentato percorso di revisione del Concordato subì una decisa accelerazione che vide l'apposizione della firma ad un solo giorno di distanza dalla presentazione della bozza che Craxi fece in Parlamento il 17 febbraio 1984.

Il testo commissionato a Margiotta Broglio era stato presentato, discusso ed infine votato positivamente sia alla Camera dei deputati, che al Senato⁶⁴³. Visto il superamento del vaglio parlamentare, si procedette rapidamente a concretizzare il superamento di quel tanto dibattuto assetto confessionale che fondava le sue radici nelle difficoltà del regime fascista.

Il 18 febbraio si incontrarono così Bettino Craxi e Agostino Casaroli, rispettivamente Presidente del Consiglio e Segretario di Stato vaticano, presso la Villa Madama. Come nel caso dei Patti Lateranensi, anche questi accordi vennero redatti in tre documenti: l'Accordo di modificazione del Concordato lateranense, il Protocollo addizionale e l'Atto di nomina della Commissione paritetica per la riforma degli enti ecclesiastici.

Il primo dei tre costituiva il cuore della nuova disciplina poiché con esso venivano abrogate le vecchie disposizioni e sostituite con nuove normative armonizzate ai principi fondamentali e alle pronunce della Corte costituzionale⁶⁴⁴. Il secondo, invece,

⁶⁴¹ Cfr. Ceci, «Duello al centro»: Craxi versus De Mita, in *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, pp. 187-246.

⁶⁴² Cfr. *I dibattiti parlamentari sul concordato*, pp. 653-654.

⁶⁴³ Cfr. F. Margiotta Broglio, *La politica religiosa della Repubblica Italiana. Elementi e riflessioni*, «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp. 11-34.

⁶⁴⁴ Cfr. F. Margiotta Broglio, *La riforma dei Patti Lateranensi dopo vent'anni*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 5-8.

trovava la propria ragion d'essere nella realizzazione di un sistema normativo privo di quelle interpretazioni contrastanti che avevano portato in più occasioni anche la stessa Democrazia cristiana a frizioni interne. Pertanto, vi era l'interesse di ambedue i firmatari a definire le letture ammissibili delle leggi al fine di evitare controversie, contenziosi e accuse di reciproca ingerenza tra le parti. Ultimo, ma non certamente per importanza, era il terzo documento con il quale si ufficializzava la nomina di una commissione paritetica incaricata di dirimere la questione del finanziamento del clero e della disciplina tributaria inerente ai beni ecclesiastici.

Il nuovo Concordato presentava quattordici articoli che andavano a ridefinire i vecchi equilibri in una cornice rispettosa della Costituzione e delle dichiarazioni del Concilio Vaticano II. Con l'enunciato numero 1, venivano ribadite la sovranità e l'indipendenza di Stato e Chiesa nei propri rispettivi ordini e veniva introdotta la collaborazione per la promozione dell'uomo e il bene del Paese. Conseguenza di tale aggiunta fu l'impegno attivo da parte del Vaticano nel non causare disordini nell'opinione pubblica, promuovendo invece i propri valori nella società allo scopo di favorire lo sviluppo morale del cittadino⁶⁴⁵. Per tale ragione venne ribadito all'interno dell'articolo 1 del Protocollo addizionale il decadimento del confessionarismo che era stato imposto all'Italia con la prima disposizione del Trattato del 1929.

Con gli articoli successivi, invero dal secondo al sesto, si ribadivano quelle libertà «di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, di esercizio del magistero e del ministero spirituale nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica»⁶⁴⁶ che venivano ritenute necessarie per la Santa Sede al fine di espletare le proprie funzioni. Quanto qui disposto manifestava l'interiorizzazione del pensiero che, molti anni prima, aveva già sviluppato Dossetti inerente all'inviolabilità e all'originarietà della libertà di culto. Questo nucleo di articoli stabiliva altresì la conservazione delle tutele a favore degli ecclesiastici e degli edifici della Chiesa e rappresentava una concessione al Vaticano che venne ricambiata con i due articoli immediatamente successivi⁶⁴⁷. Casaroli firmò infatti un accordo in cui era prevista la creazione di una commissione paritetica votata a ridefinire la disciplina finanziaria di cui aveva sino a quel momento goduto il clero⁶⁴⁸.

⁶⁴⁵ Cfr. *Accordo di revisione del Concordato lateranense tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana*, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, art. 1, p. 75.

⁶⁴⁶ *Ivi*, art. 2, pp. 75-76.

⁶⁴⁷ *Ivi*, artt. 2-6, pp. 75-77.

⁶⁴⁸ *Ivi*, art. 7, pp. 77-78.

Questo enunciato, coadiuvato dall'*Atto di nomina della Commissione paritetica per la riforma degli enti ecclesiastici* fornì l'appiglio giuridico per superare sistema degli assegni di congrua, per disciplinare gli interventi di carattere finanziario destinati per progetti a sfondo umanitario e per introdurre l'Otto per mille⁶⁴⁹. Quest'ultimo fu proprio l'emblema della riforma finanziaria in quanto rese opzionale e totalmente su base volontaria la possibilità di sostenere economicamente la Chiesa con parte del proprio gettito Irpef⁶⁵⁰.

Recependo poi le novità del *Codex iuris canonici* del 1983, venne armonizzata la disciplina giuridica del divorzio tramite l'ufficializzazione della possibilità di adire alla Corte d'Appello per confermare o annullare le sentenze dei tribunali ecclesiastici⁶⁵¹. Il compromesso per una non totale separazione dell'istituto del matrimonio concordatario dall'ambito civile fu quindi la concessione della sovraordinazione della Corte italiana rispetto agli organi che, come la Sacra Rota, giudicavano la moralità degli atti⁶⁵².

La questione dell'istruzione scolastica, emersa solamente in un secondo momento durante il lungo percorso revisionale, venne affrontata all'articolo 9. Esso confermava la non obbligatorietà della fruizione dell'insegnamento religioso a scuola, ma, come anche nelle bozze precedenti al suddetto accordo, garantiva la possibilità dell'insegnamento cattolico all'interno degli istituti di formazione nel rispetto dell'incisività che la Santa Sede aveva avuto nel forgiare i valori etici e morali dell'Italia⁶⁵³. Per garantire il controllo della Chiesa sull'effettiva programmazione ed esecuzione della didattica, le si riconobbe la potestà esclusiva sulla nomina dei docenti di religione ponendo i presupposti per l'intesa Falcucci-Poletti che, il 15 dicembre 1985, avrebbe riconosciuto al Vaticano il diritto di valutare il materiale didattico, i programmi e gli orari ritenuti idonei per l'insegnamento⁶⁵⁴. Rimanendo in linea con la disposizione precedente, l'articolo 10 ribadiva la liceità del criterio del gradimento religioso per la cernita dei docenti all'interno degli istituti ecclesiastici come università e seminari. Si trattava di

⁶⁴⁹ Cfr. Legge 20 maggio 1985, n. 222, in «Normattiva», 19 maggio 2026, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985-05-20;2221vig=>.

⁶⁵⁰ Cfr. G. Vegas, *L'otto per mille a vent'anni dalla revisione del Concordato lateranense*, in *A vent'anni dal Concordato*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 183-198.

⁶⁵¹ Cfr. F. Bersini, *La famiglia e il matrimonio nel nuovo codice di diritto canonico*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3188, 1983, pp. 125-139.

⁶⁵² Cfr. *Accordo di revisione del Concordato lateranense tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana*, «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, art. 8, pp. 78-79.

⁶⁵³ Ivi, art. 9, p. 80.

⁶⁵⁴ Ivi, *Protocollo addizionale*, n. 5, pp. 83-84.

una scelta che trovava un proprio precedente storico e giuridico proprio nella sentenza 195/1972 con la quale la Consulta aveva rigettato le accuse di condizionamento della docenza avanzate dal professor Cordero⁶⁵⁵.

Un richiamo al pluralismo religioso venne avanzato con l'articolo 11 che, pur stabilendo per i cattolici la possibilità di ottenere un supporto morale da figure incaricate dalla Santa Sede, disponeva la garanzia di professare la propria religione senza dover temere alcuna conseguenza⁶⁵⁶.

Dopo aver definito anche l'impegno reciproco di Italia e Vaticano nel collaborare propositivamente per la tutela del patrimonio artistico, storico e culturale italiano⁶⁵⁷, il nuovo Concordato stabilì l'integrale sostituzione delle vecchie disposizioni: «Salvo quanto previsto dall'art. 7, n. 6, le disposizioni del Concordato stesso non riprodotte nel presente testo sono abrogate»⁶⁵⁸. Premessa la disponibilità a collaborare nella risoluzione di eventuali future controversie, con l'articolo conclusivo si stabilì l'affidamento dei problemi inerenti all'interpretazione del testo e il suo recepimento a commissione paritetica di comune nomina⁶⁵⁹.

Una volta apposte le firme, Craxi manifestò con le seguenti parole la propria soddisfazione:

[...] Chiudiamo dunque, felicemente, un lungo e talvolta difficile capitolo tra lo Stato e la Chiesa. Chiudiamo anche le ferite ancora aperte in non poche coscienze esaltando la pluralità delle idee e delle concezioni della vita, fondamenti essenziali di una società democratica. Si potranno così consolidare i rapporti tra lo Stato e la Chiesa in un moderno sistema che non ha bisogno di arcaiche barriere ma solo di uno Stato libero nel quale la Chiesa sia libera e attiva nella società nazionale. L'antico principio risorgimentale si amplia e si rinnova in uno Stato laico nel quale i cittadini possono compiere scelte religiose consapevoli in piena e consolidata libertà⁶⁶⁰.

Dal canto suo, Giovanni Paolo II rispose definendo la stipulazione dell'accordo come un evento di portata storica dal momento che il nuovo patto veniva inteso «come base

⁶⁵⁵ *Ivi*, art. 10, p. 80.

⁶⁵⁶ *Ivi*, art. 11, pp. 80-81.

⁶⁵⁷ *Ivi*, art. 12, p. 81.

⁶⁵⁸ *Ivi*, art. 13, p. 81.

⁶⁵⁹ *Ivi*, art. 14, p. 82.

⁶⁶⁰ *Discorso dell'On. Bettino Craxi, Presidente del Consiglio dei Ministri*, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, pp. 89-90.

giuridica di pacifici rapporti bilaterali e come ispirazione ideale per il contributo generoso e creativo che la Comunità ecclesiale è chiamata a dare al bene morale ed al progresso civile della nazione»⁶⁶¹.

Sull'Accordo di Villa Madama si espresse anche la Conferenza episcopale italiana affermando il proprio impegno nel rispettare le istituzioni democratiche e i valori della Costituzione italiana. Richiamando anche il pensiero di Scoppola, l'assise vescovile riconobbe l'evoluzione che la Chiesa aveva vissuto mutando da religione di Stato a religione "nello" Stato. Si era ormai ultimato un processo di transizione in cui il vecchio motto "libera Chiesa in libero Stato" si rinnovava in una nuova formula di collaborazione pluralistica. Pur dichiarandosi soddisfatta della firma apposta, la Conferenza episcopale italiana espresse preoccupazione per le questioni sociali emergenti che, come la bioetica e il disagio giovanile, non venivano trattate nel nuovo Concordato. In virtù del rilievo storico che più volte era stato riconosciuto alla Chiesa, la Conferenza episcopale italiana si dichiarò pienamente disponibile ad instaurare un confronto costruttivo con le istituzioni civili italiane al fine di partecipare attivamente allo sviluppo morale e civile del Paese⁶⁶².

L'intervento dell'assise vescovile venne commentato il mese successivo sulle pagine de *Il Regno* da Lorenzo Prezzi che sottolineò come la posizione assunta dalla Conferenza episcopale italiana necessitasse di un'implicita disponibilità nazionale a ritrarre le proprie pretese etiche al fine di permettere l'affermarsi dei valori positivi delle molteplici religioni. Lo Stato, infatti, si sarebbe dovuto limitare ad essere un attento garante dei valori costituzionali per agevolare la funzione positiva dei culti professati entro i propri confini. Questo presupposto diveniva difficilmente realizzabile dal momento che l'arena politica italiana mostrava ancora i segni dei duri conflitti etici e morali che si erano consumati negli anni precedenti. A ciò si aggiungeva inoltre l'ancora irrisolta questione del regime fiscale dei beni ecclesiastici e, considerati questi elementi, Prezzi riteneva che quindi che la stessa Conferenza episcopale italiana, malgrado i buoni propositi, sarebbe rimasta una componente marginale nel confronto tra Stato e

⁶⁶¹ *Parole del Santo Padre Giovanni Paolo II*, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, p. 91.

⁶⁶² *Dichiarazione della Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana*, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, pp. 92-95

Chiesa⁶⁶³. Questa visione, seppur partendo da un riscontro storico appurato, invero il limitato coinvolgimento della CEI durante le fasi intermedie della revisione, si rivelò non coerente con la visione che invece la stessa assise vescovile aveva della realtà sociopolitica del tempo⁶⁶⁴.

Per i vescovi, infatti, la fine del confessionalismo e la successiva revisione della disciplina matrimoniale avevano rappresentato delle tappe di maturazione che riportarono la Chiesa al suo impegno sociale. Lo spirito di collaborazione promosso all'articolo 1 del nuovo Concordato diveniva un volano per la legittimazione dei futuri interventi che la Chiesa avrebbe fatto su tutte quelle questioni sociali ed etiche che la politica istituzionale aveva momentaneamente escluso dal testo del 1984.

Ritenendo attendibile l'intervento di Prezzi, il 3 agosto si accese un nuovo duro scontro nel Senato. Durante la discussione sulla legge di recepimento dell'Accordo di Villa Madama, La Valle propose di rinviare la ratifica ad un momento successivo alla conclusione dei lavori della commissione paritetica incaricata di elaborare la riforma sugli enti ecclesiastici e sul sostentamento finanziario della Chiesa. Così facendo il Senato si sarebbe potuto pronunciare conoscendo con precisione le norme previste nella suddetta legge, e non invece solo i principi alla base di essa, potendo quindi assicurarsi dell'accettabilità dei limiti pattizi stabiliti⁶⁶⁵. Una volta respinta la proposta di sospensione del dibattito⁶⁶⁶, fu il turno del portavoce del Partito comunista italiano di esprimere il proprio parere. Bufalini dichiarò il proprio appoggio alla ratifica del nuovo patto in quanto riteneva, nonostante il disappunto per il tema dell'istruzione scolastica, che lo schema firmato il 18 febbraio avesse interiorizzato efficacemente l'evoluzione dei principi che *de facto* caratterizzavano la società già da anni. L'intervento dell'esponente comunista fece intendere che, sebbene fosse stato raggiunto il quadro d'intesa con la Santa Sede, il suo partito avrebbe profuso grande impegno nella lotta contro gli ultimi baluardi di un sistema che riusciva ancora a tutelare i privilegi finanziari della Santa Sede⁶⁶⁷.

⁶⁶³ Cfr. L. Prezzi, *La Cei e revisione concordataria. La dissonanza creativa*, in «Il Regno», n. 503, 15 marzo 1984, pp. 109-112.

⁶⁶⁴ Cfr. Galavotti, *Il ruinismo. Visione e prassi politica del presidente della Conferenza episcopale italiana, 1991-2007*, in A. Melloni (a cura di), *Cristiani d'Italia*, pp. 1219-1234.

⁶⁶⁵ Cfr. Senato della Repubblica, *Resoconto stenografico della 157° seduta pubblica*, pp. 3-13.

⁶⁶⁶ Ivi, pp. 25-29.

⁶⁶⁷ Ivi, pp. 15-21.

Ben più moderato fu l'intervento di Taviani che, difendendo lo strumento concordatario, precisò che la laicità dello Stato richiedesse la capacità di comprendere i vari sentimenti religiosi senza sfociare nello Stato etico. Non si trattava dunque di azzerare i richiami alla religione, quanto invece di riuscire a integrarli instaurando una sana collaborazione con le istituzioni religiose⁶⁶⁸.

L'8 agosto 1984 assolse al proprio compito anche la Commissione paritetica che, avendo finito i lavori di definizione delle norme regolatrici della materia degli enti e beni ecclesiastici, presentò una riforma del regime beneficiale e l'avvio di un sistema diffuso di sostentamento del clero⁶⁶⁹.

Questa venne poi ratificata il 20 maggio successivo con la legge 222 del 1985 avente ad oggetto: «Disposizioni sugli enti e beni ecclesiastici in Italia e per il sostentamento del clero cattolico in servizio nelle diocesi». Di particolare rilievo furono gli articoli 47, 48 e 49 con i quali veniva previsto un periodo di transizione che sarebbe terminato nel 1990 con l'istituzione del sistema dell'otto per mille ai sensi del quale, su base volontaria, sarebbe stata destinata una quota dell'Irpef versato dai contribuenti a favore della Chiesa⁶⁷⁰. Laddove queste risorse fossero state destinate al Vaticano, il loro uso sarebbe stato vincolato a «esigenze di culto della popolazione, sostentamento del clero, interventi caritativi a favore della collettività nazionale o di paesi del terzo mondo»⁶⁷¹. In sintonia con il pensiero che D'Avack esprimesse anni prima circa una revisione periodica dei contenuti del Concordato⁶⁷², con questa legge venne infine previsto l'affidamento ad una commissione paritetica del compito di ricalibrare con scadenza triennale il gettito Irpef da versare⁶⁷³.

⁶⁶⁸ Ivi, pp. 21-25.

⁶⁶⁹ Cfr. *Discorso a conclusione del dibattito per la ratifica degli Accordi di Villa Madama Camera dei Deputati, 20 marzo 1985* in G. Acquaviva, *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, p. 184.

⁶⁷⁰ Cfr. L. 222/1985, art. 47.

⁶⁷¹ *Legge 20 maggio 1985, n. 222*, in «Normattiva», 20 maggio 1985, art. 48, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985-05-20;222!vig=>.

⁶⁷² Cfr. P. A. D'Avack, *Il nodo del concordato*, in «Nuova Antologia», vol. 521, fascicolo 2081, maggio 1974, pp. 9-21 e cfr. F. Margiotta Broglio, *Il nodo da sciogliere*, in «Nuova Antologia», vol. 522, fascicolo 2085, settembre 1974, pp. 22-38.

⁶⁷³ Cfr. L. 222/1985, art. 49; Cfr. G. Feliciani, *Effetti nell'ordinamento canonico del nuovo Concordato e della legge 222*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 83-91.

Come riportato dal democristiano Emilio Colombo alla Camera dei Deputati il 20 marzo del 1985⁶⁷⁴ e, come anche ribadito nel resoconto complessivo del dibattito sulla ratifica degli Accordi di Villa Madama di quel giorno, si trattò di un sistema certamente più moderno del precedente attraverso cui veniva incoraggiata la libera contribuzione dei cittadini, in particolare per il sostentamento del clero, attraverso il nuovo strumento dell'otto per mille. Il fine non era quindi quello di imporre un nuovo tributo, quanto invece di stimolare il concorso attivo dei cittadini utilizzando la pubblica amministrazione come mezzo per veicolare le loro scelte⁶⁷⁵.

Fu così che, nonostante i dubbi inerenti i rapporti tra Stato e Chiesa, la questione concordataria venne ufficialmente risolta il 25 marzo 1985 con l'entrata in vigore della legge 121/1985. Sebbene la situazione fosse stata normativamente risolta, il dibattito sulle garanzie a tutela del Vaticano si sarebbe protratto sino ai giorni nostri⁶⁷⁶.

⁶⁷⁴ Cfr. Camera dei Deputati, *Resoconto stenografico della seduta n. 285* Roma, 20 marzo 1985, pp. 26225-26239.

⁶⁷⁵ Cfr. *Discorso a conclusione del dibattito per la ratifica degli Accordi di Villa Madama Camera dei Deputati*, p. 184.

⁶⁷⁶ Cfr. L. Prezzi, *La Cei e revisione concordataria. La dissonanza creativa*, «Il Regno», n. 503, 15 marzo 1984, pp. 109-112; G. Fattori, 1984-2024. *Leggere il Concordato quarant'anni dopo il Concordato*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 2, agosto 2024, pp. 459-484.

Conclusioni

I Patti Lateranensi avevano radicalmente rovesciato quella tendenza giurisdizionalista liberale che si era instaurata dopo la Breccia di Porta Pia. Se con la Legge delle Guarentigie del 1871 si era provato a tutelare l'autonomia spirituale del Pontefice, dall'altro l'intransigentismo di Pio IX diede inizio ad un braccio di ferro culminato con l'esclusione dei cattolici dalla vita politica del Paese. Con il Concordato del 1929, approfittando della fragilità del regime fascista, la Santa Sede era riuscita a rovesciare i rapporti di forza con l'Italia giungendo a restaurare il confessionarismo e garantendosi una serie di privilegi che subordinavano la normativa civile a quella canonica. In questa occasione risultò evidente l'incoerenza tra i valori di un'istituzione che predica la solidarietà e l'umiltà, e la sua condotta mirata a sfruttare l'occasione dell'instabilità politica di Mussolini per riappropriarsi del ruolo dominante che aveva nella società inserendo un conguaglio per i danni di guerra e richiedendo speciali tutele anche in ambito finanziario. La Chiesa sconfitta del fine Ottocento era ritornata ad essere forte e ad essere l'elemento centrale per la definizione degli equilibri inerenti ambiti sociali estremamente sensibili quali il matrimonio, l'aborto e l'istruzione. Questo sistema manifestò tutti i suoi limiti dopo la caduta del regime fascista in quanto gli equilibri stabiliti con i Patti Lateranensi erano il risultato di un'imposizione vaticana al regime che mal si conciliava con i nuovi principi democratici e liberali che caratterizzavano la società italiana del secondo dopoguerra. Come si è visto, la soluzione di compromesso proposta dalla Costituente con la costituzionalizzazione dell'articolo 7 si rivelò fonte di successive frizioni tra la Santa Sede e l'Italia. Il tentativo di ribadire l'effettività degli accordi del 1929 inserendoli in un quadro normativo pluralista si rivelò una scelta conservativa che manifestò da subito i propri limiti. Il Concordato che era stato infatti firmato per definire i rapporti con uno Stato autoritario e non con una democrazia repubblicana in fase di rapida secolarizzazione. L'inevitabile incoerenza che venne a crearsi all'interno dell'ordinamento normativo del Paese si tradusse in tensioni sociali e scandali che travolsero le aule giudiziarie e le arene politiche. Dopo il Concilio Vaticano II era divenuto sempre più difficile per la Chiesa e le frange democristiane più conservative difendere il dogmatismo cattolico dal momento che le spinte della società civile si stavano facendo sempre più forti. I duri scontri inerenti al divorzio, all'

interruzione volontaria di gravidanza, alla riforma del diritto di famiglia e all'insegnamento religioso a scuola manifestavano la maturazione di una sensibilità sociale che si traduceva in lotte per un'emancipazione che sempre più si allontanava dal confessionalismo degli anni Venti.

In questo contesto, la Consulta erose progressivamente i fondamenti dei privilegi ecclesiastici giungendo a riconoscere la legittimità delle disposizioni dei Patti Lateranensi rispettose dei diritti fondamentali della Costituzione. Questo organo segnò la svolta nel processo di realizzazione di quei valori di laicità, pluralismo ed uguaglianza che erano stati previsti nel dicembre del 1947. In questa complessa transizione, la posizione della stampa ufficiale della Santa Sede, quindi *L'Osservatore Romano* e *La Civiltà Cattolica* si impegnarono per offrire un'immagine del mondo ecclesiale monolitica e unito intorno alla figura del pontefice. Minimizzare la frammentarietà del fronte cattolico e presentare la Chiesa come un *unicum* compatto permetteva infatti alla Santa Sede di presentarsi con maggiore forza ad un tavolo per i negoziati con gli esponenti italiani. A questa narrazione si aggiungeva anche la consapevolezza che la politica nazionale non avrebbe rescisso unilateralmente il Concordato per ragioni di conservazione di un tessuto sociale già fragile e fortemente permeato dalla cultura cattolica. L'impegno del Vaticano nel limitare il diffondersi delle ideologie socialiste e liberali si tradusse in uno scontro che impegnò la Chiesa e la Democrazia cristiana contro tutte quelle realtà cattoliche che, come i cattolici del "no" e la sinistra di Base, non si allineavano all'intransigentismo dogmatico papale. I cattolici più progressisti, rifiutando infatti l'idea di sfruttare la religione come uno strumento per impedire il progresso sociale, cercavano di instaurare un dialogo costruttivo con le sinistre e con le forze laiche. La stampa vaticana che era espressione della volontà della curia romana silenziò queste opinioni al fine di non compromettere quel potere negoziale che fondava le proprie basi sull'apparente monolitismo cattolico e da cui derivava il vero potere della Chiesa sulla politica italiana. Gli Accordi di Villa Madama, firmati a seguito di un periodo turbolento caratterizzato da scontri sociali e attentati terroristici, proposero il superamento ufficiale di questo scontro tramite un compromesso tra il laicismo nazionale e il rispetto dei valori cattolici tipici della tradizione italiana. Stabilendo la fine del confessionalismo, questi nuovi patti resero il Concordato uno strumento per la cooperazione tra Stato e Chiesa che, tramite

l'introduzione dell'otto per mille e la discrezionalità dell'insegnamento cattolico, mirava, almeno nelle intenzioni, a curare il benessere dei cittadini. Nonostante i passi in avanti fatti per armonizzare i rapporti tra Stato e Chiesa ai valori della Costituzione, a quarantadue anni dalla firma presso Palazzo Madama permangono accesi dibattiti sull'effettiva equità di trattamento riservata alla Chiesa cattolica rispetto alle altre confessioni religiose.

Le agevolazioni fiscali, il finanziamento pubblico alle scuole cattoliche e l'onere dello stipendio degli insegnanti di religione a carico dello Stato dividono ancora l'opinione pubblica tra chi identifica in questo attuale equilibrio una forma di tutela dei privilegi della Santa Sede e chi, invece, ritiene che queste garanzie siano necessarie per permettere alla Chiesa di operare liberamente per il benessere della società⁶⁷⁷. A riguardo, è doveroso sottolineare come la capacità della Chiesa di impattare concretamente in ambito sociale, educativo e assistenziale è infatti strettamente vincolata alla presenza di queste adeguate tutele giuridiche e materiali. Tali garanzie non vanno quindi interpretate come resti del confessionarismo del 1929, bensì come misure essenziali per permettere alla Chiesa di supportare l'Italia anche in quei settori dove le carenze nazionali sono più marcate. Aspetti come il *welfare sociale* stanno giovando dell'opera diffusa della Santa Sede che, con le proprie organizzazioni, profonde impegno in campi come la tutela dei più deboli e la formazione giovanile.

Questo delicato equilibrio manifesta, dunque, la difficile conciliazione della libertà religiosa con la libertà della Chiesa di operare in armonia con lo Stato. Lo Stato, pur essendo una realtà caratterizzata dalla forte e diffusa presenza cattolica, deve infatti garantire un contesto nazionale laico libero da discriminazioni di natura religiosa.

L'armonia tra l'Italia e Santa Sede deriva quindi dalla capacità del Paese di mantenere la propria neutralità riconoscendo, al contempo, l'importanza della collaborazione virtuosa con la Chiesa.

In conclusione, la storia dei rapporti tra queste due istituzioni dimostra che la laicità italiana si è strutturata attraverso difficile mediazione tra le parti che, intrecciandosi in ambiti civili, giudiziari e teologici, ha portato alla realtà che noi oggi viviamo. Se il Concordato del 1929 ha rappresentato il punto di maggiore estensione del potere della

⁶⁷⁷ V. Gaglianese, *Rapporti tra Stato e Chiesa. La revisione del 1984*, Youcanprint, Lecce, 2016, pp. 5-32.

Chiesa all'interno dello Stato repubblicano, gli eventi che gli sono successi hanno palesato l'inevitabile trionfo dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione del 1947. Tutto questo dibattito mette in luce la complessità dei rapporti tra Chiesa e Italia che, a pochi anni dalla firma di Villa Madama, vengono puntualmente vagliati dalla Corte costituzionale che, con la sentenza 283 del 1989, giunge a definire la Repubblica come uno Stato laico⁶⁷⁸. Proprio su questo termine si sviluppa la conclusione della presente ricerca. Tale laicismo, che si traduce in una neutralità religiosa e in una tutela del pluralismo dei culti, rappresenta l'attuale sfida di un'Italia che deve bilanciare l'innegabile rilevanza sociale, spirituale e tradizionale della Chiesa senza venir meno al rispetto dei principi di uguaglianza e di libertà che devono essere garantiti a tutti i cittadini.

⁶⁷⁸ Cfr. Corte costituzionale, *Sentenza 283/1989*, 25 maggio 1989.

Bibliografia primaria

Accordo di revisione del Concordato lateranense tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984.

ALESSANDRINI F., *Fine dell'umanesimo?*, in «L'Osservatore Romano», n. 4, 26 gennaio 1975, p.3.

ALESSANDRINI F., *Stato e Chiesa*, in «L'Osservatore Romano», n. 1, n. 23, 28 gennaio 1967, p. 1.

ASSEMBLEA COSTITUENTE ITALIANA, *Bollettino delle leggi, proclami circolari, regolamenti ed altre disposizioni della Repubblica Romana*, Tipografia Nazionale, Roma, 1849, p. 1

ASSEMBLEA COSTITUENTE, *LXX Seduta di venerdì 21 marzo 1947*, p. 2326.

BAGNULO R., *Il pluralismo sociale nello Stato democratico*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3130, 1980, pp. 249-258.

BASSO L., *Discorsi parlamentari*, Tipografia del Senato, Roma, 1988, pp. 900-909.

BENEDETTO XV, *Ad beatissimi apostolorum*, 1° novembre 1914.

BENEDETTO XV, *Allorché Fummo Chiamati*, 28 luglio 1915, in «AAS» n. 7, 1915, pp. 365-368.

BERLINGUER E., *Imperialismo e coesistenza alla luce dei fatti cileni*, in «Rinascita», 28 settembre 1973.

BERLINGUER E., *Riflessione sull'Italia dopo i fatti del Cile. Via democratica e violenza reazionaria*, in «Rinascita», 5 ottobre 1973.

BERLINGUER E., *Riflessioni sull'Italia dopo i fatti del Cile. Alleanze sociali e schieramenti politici*, in «Rinascita», 12 ottobre 1973.

BERSINI F., *La famiglia e il matrimonio nel nuovo codice di diritto canonico*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3188, 1983, pp. 125-139.

BEVILACQUA M., *Divorzio e TV*, in «L'Osservatore Romano», n. 49, 6 dicembre 1970, p. 15.

BROCCHIERI E., *Non c'è differenza*, in «L'Osservatore Romano», n. 4, 26 gennaio 1975, p. 2.

Codice di Diritto Canonico, Libro IV, Parte I, Titolo VII, Can. 1055, 1983.

Codice di Diritto Canonico, Libro IV, Parte I, Titolo VII, Can. 1055, 1983.

Codice di Diritto Canonico, Libro VI, Parte I, Titolo IV, Cap. II, Can. 1336, 1983.

Codice di Diritto Canonico, Libro VI, Parte II, Titolo IV, Cap. II, Can. 1398, 1983.

CAMERA DEI DEPUTATI, *Disegno di legge n. 1, Casi di scioglimento del matrimonio*, 5 giugno 1968.

CAMERA DEI DEPUTATI, *Relazione delle commissioni riunite IV e XIV*, Doc. 1655-3435-3474-3651-3654-3661-A, Roma, 8 gennaio 1976, pp. 4-6 e 11, 14

CAMERA DEI DEPUTATI, *Resoconto stenografico della seduta n. 285* Roma, 20 marzo 1985, pp. 26225-26239.

CAPRILE G., *Liberalizzazione dell'aborto: fatti e misfatti*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3017, 1976, p. 463-473.

CARLETTI S., *La settimana del Santo Padre*, in «L'osservatore Romano», 15 gennaio 1967, pp. 6-7.

CARUSO A., *Aborto: un passo indietro sul cammino della civiltà*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3072, 1978, pp. 588-600.

CARUSO A., *L'aborto alla vigilia del dibattito parlamentare*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3013, 1976, pp.73-81.

CARUSO A., *Vescovi e aborto: una sfida sulla vita*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3074, 1978, pp. 182-192.

CECCHIN F., *Alla Cattolica: cercare le cause trovare nuove soluzioni*, in «L'Osservatore Romano», n. 260, 10 novembre 1985, p. 5.

CECCONI E., *Storia del Concilio Ecumenico Vaticano*, vol. 1, Tipografia Vaticana, Roma, 1873, Sezione Documenti, pp. 872-873.

C.E.I., *Aborto e legge di aborto*, vol. II, Ed. Dehoniane, Bologna, 1985, p. 646 in Cei, *Aborto e legge di aborto*, in «L'Osservatore Romano», n. 7, 16 febbraio 1975, pp. 12-13.

C.E.I., *Indicazioni sul tema del divorzio (Nota riservata)*, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 5, 15 aprile 1967, pp. 5-7.

C.E.I., *L'IR cattolica nelle scuole dello Stato*, Roma, 23 settembre 1984 in G. Gualberto, *L'insegnamento della religione cattolica nella scuola statale. Una proposta aperta a tutti*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3224, 1984, pp. 152-161.

CHIODINI M., *Cene fraterne e teorie avverse*, in «L'Osservatore Romano», n. 16, 16 aprile 1972, p. 18.

CHIODINI M., *Parlamento Segreto. Divorzio e Democrazia Cristiana*, in «L'Osservatore Romano», n. 42, 18 ottobre 1970, p. 18.

CIPROTTI P., *Divagazioni sulla revisione del Concordato*, in Studi in onore di Pietro Agostino d'Avack, vol. I, Giuffrè, Milano, 1976, pp. 723-777.

CIPROTTI P., *La revisione del concordato nelle discussioni parlamentari*, Giuffrè, Milano, 1975.

COLANGELO A., *Insegnamento doveroso*, in «L'Osservatore Romano», n. 17, 21 gennaio 1984, p. 2.

Comunicato stampa del Consiglio permanente, in Enchiridion Cei, vol. II, EDB, Bologna, 1994, pp. 528-532.

CONCETTI G., *Diritto primario e inalienabile*, in «L'Osservatore Romano», n. 17, 21 gennaio 1984, p. 2.

CONCETTI G., *Fedeltà a Dio all'uomo al Concilio*, in «L'Osservatore Romano», n. 260, 10 novembre 1985, p. 2.

Concilio Vaticano II, *Dignitatis Humanae*, 1961.

Concordato fra la Santa Sede e l'Italia, in «AAS», vol. XXI, 1929.

CONDORELLI M., *Il diritto canonico postconciliare e il problema del Concordato italiano*, in «Il diritto ecclesiastico e rassegna del diritto matrimoniale», parte I, 1976, pp. 3-22.

Convenzione Finanziaria, in «AAS», vol. XXI, 1929.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 1/1962*, Roma, 23 gennaio 1962.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 16/1982*, Roma, 13 gennaio 1982.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 169/1971*, Roma, 5 luglio 1971.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 17/1982*, Roma, 21 gennaio 1982.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 176/1973*, Roma, 11 dicembre 1973.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 195/1972*, Roma, 14 dicembre 1972.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 27/1975*, Roma, 18 febbraio 1975.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 30/1971*, Roma, 18 febbraio 1971

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 31/1971*, Roma, 18 febbraio 1971

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 32/1971*, Roma, 18 febbraio 1971

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 33/1960*, Roma, 13 maggio 1960.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 52/1962*, Roma, 25 maggio 1989.

CORTE COSTITUZIONALE, *Sentenza 52/1962*, Roma, 5 giugno 1962.

D'AVACK P. A., *Il nodo del concordato*, in «Nuova Antologia», vol. 521, fascicolo 2081, maggio 1974, pp 9-21.

DE CESARE R., *Roma e lo Stato del Papa*, Forzani e C. Tipografi-Editori, Roma, 1907, pp. 1-17.

DE ROSA G., *I problemi del governo Rumor*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 2876, 18 aprile 1970, pp. 286-287.

DE ROSA G., *Il "comunismo diverso" di Enrico Berlinguer*, in «La Civiltà Cattolica», I, 3217, 1984, pp. 53-56.

DE ROSA G., *Il movimento cattolico in Italia. Dalla Restaurazione all'età giolittiana*, Laterza, Bari, 1970, pp. 121-135.

DE ROSA G., *Il Partito Popolare Italiano*, Laterza, Roma-Bari, 1974, pp. 45-62.

DE ROSA G., *Il referendum del 12 maggio: svolgimento della campagna e risultati*, in «La Civiltà cattolica», vol. 2, quaderno 2992, 15 giugno 1974, pp. 587-608.

DE ROSA G., *Luigi Sturzo*, UTET, Torino, 1977, pp. 210-235.

DE ROSA G., *Può mancare nella scuola la dimensione etico-religiosa?*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3085, 1979, pp. 23-36.

DE ROSA G., *Quale pluralismo politico?*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3126, 1980, pp. 460-469.

DE ROSA G., *Storia del movimento cattolico in Italia. Vol. I: Dalle origini all'età giolittiana*, Laterza, Bari, 1966, pp. 212-228.

DE SANTIS F., *Così si cerca di evitare il referendum sul divorzio*, in «Corriere della Sera», 16 novembre 1973.

Del divorzio, in «La Civiltà Cattolica», vol. X, quaderno 457, 1876, pp. 668-670.

DEL GIUDICE F., MARIANI F., *Il nuovo Concordato*, Simone, Napoli, 1984, p. 14.

DELLA TORRE G., *Sentenze ecclesiastiche di nullità e ordinamento italiano*, in «L'Osservatore Romano», n. 6, 11 febbraio 1973, p. 2.

DELLAVALLE C., *Gli scioperi del marzo 1943: un momento di rottura*, in «L'impegno», a. III, n. 1, marzo 1983, pp. 8-12.

Dichiarazione della CEI del 6 giugno 1978 in Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato, in «L'Osservatore Romano», n. 25, 11 giugno 1978, p. 4.

Dichiarazione della Presidenza della Conferenza Episcopale Italiana, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, pp. 92-95.

DINI M., *Le proposte di legge sul divorzio*, in «L'Osservatore Romano», n. 9, 2 marzo 1969, p. 15.

Discorso dell'On. Bettino Craxi, Presidente del Consiglio dei Ministri, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, pp. 89-90.

Discorso di Paolo VI ai componenti del Tribunale della Sacra Romana Rota, in «AAS», vol. LIX, 23 gennaio 1967, pp. 142-145.

Discorso di Paolo VI ai componenti del Tribunale della Sacra Romana Rota, in «AAS», vol. LIX, 23 gennaio 1967, pp. 142-145.

Divorzio: presentata la richiesta di referendum, in «Corriere della sera», 10 gennaio 1971.

ELIA L., *Appunti per una revisione «sostanziale» del Concordato*, in «Humanitas», 1-2, 1974, pp.170-175.

FANFANI A., *La Dc non chiede voti per sé ma per la serenità delle famiglie*, in «Il Popolo», 31 marzo 1974.

FONSECA A., *Recuperare il ritardo umano*, «La Civiltà Cattolica», vol II, 3110, 1980, pp. 161-164.

FONTANA S., *Moro e il sistema politico italiano*, in «Il Politico», vol. 46, n. 1-2, marzo-giugno 1981, pp. 41-106.

FRANZONI G., *Il divorzio non spezza l'unità della famiglia*, in «Paese Sera», 23 marzo 1974.

FUGARDI A., *Le origini della strage*, in «L'Osservatore Romano», n. 32, 18 agosto 1974, p. 25.

GIACHI G., *L'insegnamento della religione nel nuovo anno scolastico*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3249, 1985, pp. 237-244.

GIOVANNI PAOLO II, *Discorso al clero di Roma del 5 marzo 1981*, in *Insegnamento della religione e catechesi ministeri distinti e complementari*, in «L'Osservatore Romano», n. 55, 7 marzo 1981, pp. 1-2.

Giovanni Paolo II: fondati sulla stessa natura umana, in «L'Osservatore Romano», n. 172, 28 luglio 1985, p. 3.

GIOVANNI XXIII, *Costituzione apostolica Humanae Salutis*, 1961.

GRASSO P. G., *La questione del divorzio nell'evoluzione del diritto costituzionale*, in «Il Politico», vol. 45, n. 4, 1980, pp. 591-616.

GUALERNI G. (A cura di), *I cattolici degli anni '70*, Mazzotta, Milano, 1977.

I cristiani di fronte alla legalizzazione dell'aborto, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3070, 1978, pp. 313-322.

Il concordato non giova alla Chiesa, in «L'Osservatore Mediterraneo», maggio 1981, in Fondazione Nuova Antologia, Firenze, Fondo Giovanni Spadolini, busta 1, *Pratiche varie Spadolini maggio giugno 1981*, fascicolo 1, *Affari riservati e varie 28 maggio 1981*, p. 30.

Il matrimonio cristiano e il matrimonio civile, in «La Civiltà Cattolica», vol. VI, quaderno 457, 1867, pp. 418-428.

Incontro di lavoro del Papa con i pastori e i sacerdoti a Roma, in «L'Osservatore Romano», vol. 1, n. 55, pp. 1 e 3.

Ingerenza della Chiesa nella vita dello Stato italiano?, «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3086, 1979, pp. 105-115.

JEMOLO A. C., *Il nodo del concordato*, in «Nuova Antologia», vol. 521, fascicolo 2081, maggio 1974, pp. 469-471.

L'alto riconoscimento del Sommo Pontefice per le benemeritenze dell'insigne Tribunale Ecclesiastico, in «L'osservatore Romano», n. 1, n. 18, 23-24 gennaio 1967, p. 1.

La Commissione Giustizia e la questione del divorzio in Italia, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 2819, 1967, pp. 507-508.

La Corte costituzionale e l'aborto, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2994, 1975, pp. 549-556.

La discussione alla Camera sulla mozione B. contro l'insegnamento religioso nella scuola elementare (18-27 febbraio 1908), in Aquarone A., *Lo Stato catechista*, Parenti Editore, Firenze, 1961.

La scuola cattolica in Italia: per una parità senza privilegi, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3200, 1983, p. 107.

La settimana in Italia, in «L'Osservatore Romano», n. 3, 7 maggio 1978, p. 3.

La settimana in Italia, in «L'Osservatore Romano», n. 38, 21 settembre 1975, p. 3.

LA VALLE R., *La vita della comunità politica*, in Baraùna G. (a cura di), *La Chiesa nel mondo di oggi. Studi e commenti intorno alla Costituzione pastorale «Gaudium et spes»*, Vallecchi, Firenze, 1966, pp. 499-500.

LAZZATI G., *Pensare politicamente. Da cristiani nella società e nello Stato, Vol. II*, AVE, Roma, 1988, pp.290-293.

LECTOR, *Anniversari, società e progresso (o involuzione?)*, in «L'Osservatore Romano», n. 21, 25 maggio 1975, p. 10.

LECTOR, *Cultura terra terra*, in «L'Osservatore Romano», n. 43, 21 febbraio 1982, p. 2.

Legge 1° dicembre 1970, n. 898, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 1° dicembre 1970.

Legge 13 maggio 1871, n. 214, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 13 maggio 1871.

LENER C., *Il dovere-diritto degli obiettori di coscienza. Dopo il referendum sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3149, 1981, pp. 396-405.

LENER S., *Divorzio e legislazione civile*, in «Jus», n. 1-2, 1965, pp. 110-129.

LENER S., *I cristiani di fronte alla legalizzazione dell'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3082, 1978, pp. 323-341.

LENER S., *Il concetto di diritto e il diritto naturale*, in «La Civiltà Cattolica», vol. IV, quaderno 3128, 1980, pp. 323-341.

LENER S., *Il progetto di legge sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3014, 1976, pp. 153-161.

LENER S., *La Corte Costituzionale e l'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2994, 1975, pp. 549-556.

LENER S., *La Corte costituzionale, l'inizio della vita e i tre referendum sull'aborto*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3139, 1981, pp. 12-26.

LENER S., *La legge sull'aborto e l'obiezione di coscienza*, La Civiltà Cattolica, vol. III, quaderno 3073, 1978, pp. 10-21.

LENER S., *Sulla revisione del Concordato. Postulati dottrinari e interessi concreti*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2991, 1° febbraio 1975, pp. 216-228.

LEONE XIII, *Rerum Novarum*, Roma, 1891, n. 2.

LOMBARDI R., *Una «mano tesa» minacciosa*, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 2277, 5 maggio 1945, pp. 147-159.

LOMBARDO M., *L'aborto è una sconfitta della vita*, in «L'Osservatore Romano», n. 8, 23 febbraio 1975, pp. 20-21.

MACCHI A., *Le varie posizioni di fronte ai referendum sull'aborto*, in «Aggiornamenti Sociali», n. 142, aprile 1981, p. 257.

MARGIOTTA BROGLIO F., *Il nodo da sciogliere*, in «Nuova Antologia», vol. 522, fascicolo 2085, settembre 1974, pp. 22-38.

MARGIOTTA BROGLIO F., *Revisione costituzionale o revisione del concordato lateranense?*, L. S. Olschki, Firenze, 1973.

MARGIOTTA BROGLIO F., *Sul negoziato per le modificazioni degli Accordi Lateranensi: la politica ecclesiastica italiana tra indirizzi del Parlamento e azione dell'Esecutivo (1967-1984)*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», vol. 51, n. 1, gennaio-marzo 1984, pp. 3-61.

MATTAI G., *La vita della comunità politica*, in *La Costituzione pastorale sulla Chiesa nel mondo contemporaneo*, Elledici, Torino, 1966, pp. 1038-1049.

MATTEUCCI B., *Problemi della libertà religiosa*, in «L'Osservatore Romano», n.1, n. 52, 3 marzo 1965, p. 3.

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, *Codice dell'istruzione secondaria classica e tecnica e della primaria e normale. Raccolta delle leggi, regolamenti, istruzioni ed altri provvedimenti governativi emanati in base alla legge 13 novembre 1859*, Tipografia scolastica di Seb. Franco e figli e comp., Torino, 1861, pp. 370-436.

MONDIN B., *Ci sono ancora speranze per l'Italia?*, in «L'Osservatore Romano», n. 17, 23 aprile 1978, p. 5.

MOROZZO DELLA ROCCA R., *La fede e la guerra. Cappellani militari e preti soldati (1915-1918)*, Ed. Studium, Roma 1980, pp. 75-105.

Nenni P., *Convegno per la laicità dello Stato e della scuola*, Roma, 26-27 novembre 1949 in Lariccia S. (a cura di), *Stato e chiesa in Italia (1948-1980)*, Queriniana, Brescia, 1981, pp.104-105.

NENNI P., *Hanno voluto contarsi*, in «Belfagor», vol. 29, n. 3, 31 maggio 1974, p. 249.

NENNI, P. MORO A., *Carteggio 1960-1978*, La nuova Italia, Scandicci, 1998, pp. 88-89.

Nuovo documento della CEI sull'aborto, in «La Civiltà Cattolica», vol. II, quaderno 3000, 1975, pp. 71-74.

Opposizione dell'episcopato ai progetti sul divorzio, in «Corriere della sera», 20 aprile 1966.

P. SCOPPOLA, *La «nuova cristianità» perduta*, Studium, Roma, 1985, pp. 114-115.

PADELLARE A., *Fanfani cerca un argine al Sud contro i "no" del Settentrione*, in «Corriere della Sera», 25 aprile 1974, in Scirè G., *Il divorzio in Italia*, p. 248.

PAJER F., PRENNA L. (a cura di), *Atti del Convegno nazionale Religione e scuola, Società civile scuola laica e IR*, Roma, 1982, Queriniana, Brescia, 1983.

PAOLO VI, *Gravissimum Educationis*, 28 ottobre 1965.

Parole del Santo Padre Giovanni Paolo II, in «Notiziario della Conferenza Episcopale Italiana», n. 3, 29 febbraio 1984, p. 91.

Penitenza: risveglio della coscienza che ci guida alla gioia della Pasqua, in «L'Osservatore Romano», n. 1, n. 35, 12 febbraio 1970, p.1.

PERICO G., *La proposta di legge Fortuna sull'aborto*, in «Aggiornamenti Sociali», aprile 1973, pp. 239-249.

PIO IX, *Iamdudum Cernimus*, 18 marzo 1861.

PIO IX, *Multiplices Inter*, 25 settembre 1865.

PIO IX, *Pastor Aeternus*, Roma, 18 luglio 1870.

PIO IX, *Quanta Cura*, 8 dicembre 1864.

PIO IX, *Ubi Nos*, 15 maggio 1871.

PIO X, *Il Fermo Proposito*, 1905.

PIO X, *Pascendi Dominici Gregis*, 8 settembre 1907.

PIO XI, *Vogliamo Anzitutto*, 13 febbraio 1929.

PIO XII, *Allocutiones*, in «AAS», vol. XXXVIII, 1946, pp. 320-321.

POSSENTI P., *Storia della D.C. dalle origini al centrosinistra*, Ciarrapico, Roma, 1978, pp. 57-61

PREDA G., *Un povero diavolo in Vaticano – lettera aperta a Pietro Nenni*, in «Il Borghese», 22 aprile 1965.

PREZZI L., *La Cei e revisione concordataria. La dissonanza creativa*, «Il Regno», n. 503, 15 marzo 1984, pp. 109-112.

QUADRI E., *La riforma del divorzio*, in «Il Foro Italiano», vol. 108, n. 6, 1985, pp. 141-156.

REGUZZONI M., *Crisi e prospettive della partecipazione scolastica*, «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3121, 1980, p. 46.

REGUZZONI M., *Il problema dei «Nuovi adulti»*, in «La Civiltà Cattolica», vol. III, quaderno 3195-3196, 1983, pp. 255-261.

Riflessioni sul triste e ignobile ricorso all'aborto legalizzato, in «L'Osservatore Romano», n. 25, 11 giugno 1978, p. 4.

Rivista di giurisprudenza amministrativa, in «Il Foro Italiano», vol. 84, n. 6, 1961, pp. 143-144.

ROSA L., *Il caso di Prato e la sentenza di Firenze – Parte I*, in «Aggiornamenti sociali», n. 703, 1959, pp. 193-208.

ROVATTI T., *Linee di ricerca sulla Repubblica Sociale Italiana*, in «Studi Storici», n. 1, 2014, pp. 287-299.

SALVEMINI G., *Preludio alla seconda guerra mondiale*, Feltrinelli, Milano, 1966, pp. 48-52.

SCOPPOLA P., *La Chiesa e il fascismo: Documenti e interpretazioni*, Ed. Laterza, Bari, 1971, pp. 45-80.

SCOPPOLA P., *La proposta politica di Sturzo*, Il Mulino, Bologna, 1977, pp. 115-130.

SENATO DEL REGNO, *Relazione della Commissione speciale sul disegno di legge: Disposizioni relative alla capacità giuridica della donna*, n. 446-A, Legislatura XXIV, Roma, 10 marzo 1919, pp 1-7.

SENATO DELLA REPUBBLICA, *Resoconto stenografico della 157° seduta pubblica*, Roma, 3 agosto 1984, pp. 6-29.

SENATO DELLA REPUBBLICA, *Resoconto stenografico della 244° seduta pubblica*, Roma, 7 febbraio 1985, pp. 3-37.

SENATO DELLA REPUBBLICA, *Resoconto stenografico della 343° seduta pubblica*, Roma, 6 dicembre 1978, pp. 15023-15058.

SETTEMBRINI D., *La Chiesa nella politica italiana (1944-1963)*, Rizzoli, Milano, 1977, pp. 283-332.

SGHERRI G., *Sei donne e un medico arrestati a Firenze per la clinica degli aborti*, in «L'Unità», 9 settembre 1976.

Siamo chiamati a una più esigente fedeltà al concilio, «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2797, 1967, pp. 105-110.

SORGE B., *La discussione sul divorzio in Italia dopo il recente intervento della Santa Sede*, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 2873, 7 marzo 1970, pp. 485-491.

SPADOLINI G. (a cura di), *La questione del Concordato, con i documenti inediti della Commissione Gonella*, Felice Le Monnier, Firenze, 1976.

SPADOLINI G., *La questione del Concordato*, Le Monnier, Firenze, 1976, pp. 410-448.

SPADOLINI G., *La revisione del Concordato. Diario di due anni (novembre 1976-dicembre 1978)*, Le Monnier, Firenze, 1979, pp. 49-50.

SPAGNOLI A., *Gli aborti clandestini in Italia*, in «L'Osservatore Romano», n. 8, 23 febbraio 1975, p. 21.

SPRIANO P., *Storia del Partito comunista italiano*, vol. V, Einaudi, Torino, 1975, p. 506.

STATO DELLA CHIESA, *Statuto fondamentale pel governo temporale degli Stati di S. Chiesa*, Stamperia Camerale, Roma, 1848.

Trattato fra la Santa Sede e l'Italia, in «AAS», Vol. XXI, 1929.

Un dogma umano e cristiano: la vita umana è sacra, in «L'Osservatore Romano», n. 3, 7 maggio 1978, p. 4.

Un opportuno decreto prefettizio fa divieto di rappresentare a Roma "Il Vicario" di Hochhuth, in «L'Osservatore Romano», n. 39, 17 febbraio 1965, p. 4.

VATICANO II, *Gaudium et Spes*, 7 dicembre 1965.

VATICANO II, *Lumen Gentium*, 21 novembre 1964.

VEDOVATO G., *Aldo Moro*, in «Rivista di Studi Politici Internazionali», vol. 45, n. 2, aprile-giugno 1978, pp. 163-168.

Venti assassini avrebbero partecipato al delitto, in «Il Popolo», 4 maggio 1947, p. 4.

Verso il referendum sull'aborto: dire «Sì» alla vita, in «La Civiltà Cattolica», vol. I, quaderno 3136, 1981, pp. 313-324.

VERUCCI G., *Religione e scelte politiche negli studi storici del secondo dopoguerra*, in «Belfagor», vol. 33, n. 3, 31 maggio 1978, pp. 343-356.

ZAPPELLA M., «Credo»: *catechesi della speranza*, in «L'Osservatore Romano», n. 260, 10 novembre 1985, p. 2.

ZARISKI R., *Intra-Party Conflict in a Dominant Party: The Experience of Italian Christian Democracy*, in «The Journal of Politics», vol. 27, n. 1, febbraio 1965, pp. 3-34.

Bibliografia secondaria

ACERBI A., *La Chiesa italiana dalla fine del Concilio alla fine della Democrazia Cristiana*, in Acerbi A. (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 449-521.

ACQUAVIVA G., *Il ruolo decisivo di Bettino Craxi*, in Acquaviva G. (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 17-27.

ACQUAVIVA G., *Un quadro d'insieme*, in *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, Marsilio Editori, Venezia, 2018, pp. 139-154.

AMATO G., TARLI BARBIERI G., *Le stagioni della Repubblica*, Il Mulino, Bologna, 2026, pp. 80-81.

ANDREOTTI G., *La memoria di un protagonista*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 3-4.

ARMANI B., *La violenza della politica: letture e riletture degli anni Settanta*, in «Contemporanea», vol. 13, n. 4, 2010, pp. 753-759.

ASTORRI R., *A proposito di Roberto Pertici «Chiesa e Stato in Italia dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)»*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 2, agosto 2012, pp. 311-316.

BALESTRACCI F., *Il PCI, il divorzio e il mutamento dei valori nell'Italia degli anni Sessanta e Settanta*, in «Studi Storici», n. 4, ottobre-dicembre 2013, pp. 989-1021.

BALLINI P. L. (a cura di), *Mario Scelba. Contributi per una biografia*, Rubettino, Soveria Mannelli, 2007, p. 142.

BANTI A. M., *L'età contemporanea. Dalla grande guerra a oggi*, Laterza, Bari, 2009, pp. 238-239.

BANTI A.M., *Il Risorgimento italiano*, Laterza, Roma-Bari, 2011, pp. 78-79.

BARBAGALLO F., *Enrico Berlinguer, il compromesso storico e l'alternativa democratica*, in «Studi Storici», n. 4, ottobre-dicembre 2004, pp. 939-949.

BARBERINI G., *La "Ostpolitik", Casaroli e gli Stati del socialismo reale*, in «Nuova informazione bibliografica, Il sapere nei libri», n. 1, gennaio-marzo 2009, pp. 119-138.

BERLINGUER E., *Il compromesso storico*, Passigli Editori, Firenze, 2024.

BERNARDI E., *La Democrazia cristiana e la guerra fredda: una selezione di documenti inediti (1947-1950)*, in «Ventunesimo Secolo», vol. 5, n. 10, luglio 2006, pp. 127-137.

BOIANO I., *L'aborto in Italia: diritto positivo, giurisprudenza ed esperienza*, in «Studi sulla questione criminale», n. 2, 2023, pp. 113-128.

BOTTA R., *L'insegnamento delle scienze religiose ed il riconoscimento dei titoli accademici ecclesiastici in Italia*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2001, pp. 103-126.

BRUNETTA E., *1848. Pio IX, Carlo Alberto e i moti popolari*, Editoriale Programma, Treviso, 1987, pp. 112-124.

BUSCEMI F., *L'età rivoluzionaria e napoleonica*, in Vian G. M. (a cura di), *Storia del cristianesimo, vol. IV, L'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2015, pp. 29-68.

CANALI M., *Il delitto Matteotti*, Il Mulino, Bologna, 2004, pp. 245-270 .

CAPOZZI E., *Nuova destra cattolica e riformismo istituzionale: l'eredità della "terza generazione" democristiana*, in «Ventunesimo Secolo», vol. 12, n. 30, febbraio 2013, pp. 113-146.

CAPPERRUCCI V., *Il partito dei cattolici: dall'Italia degasperiana alle correnti democristiane*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2009, pp. 169-304.

CARDIA C., *Concordato, Europa, multiculturalismo*, in Acquaviva G. (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 93-106.

CASELLA M., *Azione Cattolica e Democrazia Cristiana negli anni di passaggio dal fascismo alla Repubblica*, in «Archivio Storico Italiano», vol. 155, n. 2-3, 1997, pp. 419-463.

CECCUTI C., *Giovanni Spadolini e il suo contributo alla riforma del Concordato*, in Acquaviva G. (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 117-122.

CECCUTI C., *Giovanni Spadolini. Discorsi Parlamentari*, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 175.

CECI G. M., «*Duello al centro*»: *Craxi versus De Mita*, in Acquaviva G., Marchi M., Pombeni P. (a cura di), *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, Marsilio Editori, Venezia, 2018, pp. 187-246.

CECI L., *La Chiesa e il fascismo. Nuovi paradigmi e nuove fonti*, in «Studi Storici», n. 1, gennaio-marzo 2014, pp. 123-137.

CECI L., *L'interesse superiore. Il Vaticano e l'Italia di Mussolini*, Roma-Bari, Laterza, 2013, pp. 102-110.

CHIRON Y., *Pio IX. Il Papa del Sillabo*, Lindau, Torino, 2012, pp. 155-160

CIMBALO G., *Scuola pubblica e istruzione religiosa: il Concordato tradito*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 143-164.

CONSORTI P., *1984-2014: le stagioni delle intese e la «terza età» dell'art. 8, ultimo comma, della Costituzione*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp. 90-120.

COSTA C., *A sessant'anni dal Concilio Vaticano II. La Costituzione pastorale Gaudium et spes sulla Chiesa nel mondo contemporaneo: una “svolta antropologica”*, in «Religioni e società», n. 1, gennaio-aprile, 2022, pp. 93-101.

CRAINZ G., *Autobiografia di una Repubblica*, Donzelli, Roma, 2009, p. 114.

DALLA TORRE G., *Unificazione nazionale e libertà della Chiesa*, in «Lo Stato Perfetto», 4 aprile 2011, pp. 2-4.

DE PAOLIS V., *Il sostentamento del Clero nel Concilio e nel Codice*, in «Quaderni di Diritto Ecclesiale», n. 2, 1989, pp. 35-54.

DIONISI C., MARABELLO C., Saba C. (a cura di), *Storie e storiografie del cinema italiano: il caso del cinema indipendente (1961-1976) tra “minor history” ed effettività storica*, in «Immagine. Note di storia del cinema», Persiani Editore, Bologna 2026.

Discorso a conclusione del dibattito per la ratifica degli Accordi di Villa Madama Camera dei Deputati, 20 marzo 1985 in Acquaviva G., *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 180-184.

FAGGIOLI M., *Per una riforma del Concordato: tre proposte degli anni Settanta*, in «Contemporanea», vol. 4, n. 2, aprile 2001, pp. 281-292.

FAGGIOLI M., *Tra referendum sul divorzio e revisione del Concordato: Enrico Bartoletti segretario della CEI (1972-1976)*, in «Contemporanea», vol. 4, n. 2, aprile 2001, pp. 255-280.

FAMELI M., *Diritto alla vita e aborto: una bibliografia ragionata su un dibattito socio-giuridico sempre attuale*, in «Politica del diritto», n. 2, giugno 1997, pp. 257-302.

FANLO CORTÉS I., *A quarant'anni dalla legge sull'aborto in Italia. Breve storia di un dibattito*, in «Politica del diritto», n. 4, dicembre 2017, pp. 643-660.

FATTORI G., 1984-2024. *Leggere il Concordato quarant'anni dopo il Concordato*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 2, agosto 2024, pp. 459-484.

FELICIANI G., *Effetti nell'ordinamento canonico del nuovo Concordato e della legge 222*, in Acquaviva G. (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 83-91.

FIOCCO G., *Togliatti, il realismo della politica. Una biografia*, Carocci, Roma, 2018.

FONSECA A., *Recuperare il ritardo umano*, «La Civiltà Cattolica», Vol II, 3110, 1980, pp. 161-164.

FORMIGONI G., *Dossetti vicesegretario della DC (1950-1951)*, in «Il Margine», 8-9 novembre 1997, pp. 38-59.

FORMIGONI G., *Un cattolicesimo al plurale e una pluralità di "guelfismi"*, in Acerbi A. (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 209-233.

GAGLIANESE V., *Rapporti tra Stato e Chiesa. La revisione del 1984*, Youcanprint, Lecce, 2016, pp. 5-32.

GALAVOTTI E., *Il ruinismo. Visione e prassi politica del presidente della Conferenza episcopale italiana, 1991-2007*, in Melloni A. (a cura di), *Cristiani d'Italia: chiese, società, Stato, 1861-2011*, vol. II, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, Roma, 2011, pp. 1219-1234.

GALGANO F., *Infirmis sexus, levitas animi: la donna, soggetto vulnerabile nell'esperienza giuridica romana?*, in Patroni Griffi A. (a cura di), *Vulnerabili. Questioni giuridiche, dilemmi bioetici*, Milano-Sesto San Giovanni, Mimesis, 2025, pp. 277-293.

GAUDEMET J., *Laicità e concordato*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1999, pp. 127-146.

GENTILE E., *Storia del Partito fascista. 1919-1922. Movimento e milizia*, Laterza, Roma-Bari, 1989, pp. 580-610.

GIORGI L., *Giuseppe Dossetti. La politica come missione*, Carocci, Roma, 2023.

GIOVAGNOLI A., *La Chiesa in Italia fra nazione e Stato*, in A. Acerbi (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 365-372.

GOTOR M., *9 maggio 1978: lo schiaffo a Paolo VI. Storia e fallimento della mediazione vaticana per la liberazione di Aldo Moro*, in Melloni A. (a cura di), *Cristiani d'Italia: chiese, società, Stato, 1861-2011*, vol. I, Istituto della Enciclopedia italiana Treccani, Roma, 2011, pp. 331-344.

GRAZIOSI M., *Fragilitas sexus: alle origini della costruzione giuridica dell'inferiorità delle donne*, in Filippini N. M., Scattigno A., Plebani T. (a cura di), *Corpi e storia, Donne e uomini dal mondo antico all'età contemporanea*, Viella, Roma, 2011, pp. 19-38.

GUALTIERI R., *Un capitolo della "teoria generale della politica" di Norberto Bobbio: il 1977, la solidarietà nazionale e il caso Moro*, in Giasi F., Gualtieri R. e Pons S. (a cura di), *Pensare la politica*, Carocci, Roma, 2009, pp. 171-182.

GUASCO M., CHARRIER F., *Dal beneficio allo stipendio: trasformazioni del clero italiano*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1998, pp. 205-214.

Il voto sulla questione dell'insegnamento religioso, «Il Crociato – Giornale cattolico del Friuli», n. 49, 28 febbraio 1908, p. 1.

Interruzione volontaria della gravidanza, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 3, dicembre 2009, pp. 1039-1040.

ISNENGHI M. e ROCHAT G., *La Grande Guerra 1914-1918*, La Nuova Italia, Milano, 2000, pp. 415-430.

LA VALLE R., *Quel nostro Novecento. Costituzione, Concilio, Sessantotto: le tre rivoluzioni interrotte*, Ponte alle grazie, Firenze, 2011.

LARICCIA S., *La laicità della Repubblica italiana*, in «Astrid», 13 dicembre 2006, pp. 8-47.

LUPI M., *Le Chiese cristiane nella modernità*, in *Storia del cristianesimo. IV. L'età contemporanea (secoli XIX-XXI)*, VIAN G. M. (a cura di), Carocci, Roma, 2015, pp. 169-170

LUPO S., *La guerra civile immaginata. Un dilemma dell'Italia repubblicana*, in «Meridiana», n. 76, 2013, pp. 9-30.

LUSSANA F., *L'Italia del divorzio. La battaglia far Stato, chiesa e gente comune*, Carocci, Roma, 2014.

LUSSANA F., *Le donne e la modernizzazione: il neofemminismo degli anni settanta*, in «Storia dell'Italia repubblicana», vol. III, n. 2, Einaudi, Torino, 1997, pp. 513-514.

MADONNA M., *Profili storici del «principio pattizio» nell'Italia post-unitaria*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2023, pp. 23-44.

MAES C., SPINA E., *L'obiezione di coscienza nell'interruzione volontaria di gravidanza. Quanto pesa il fattore religioso?*, in «Politiche Sociali», n. 2, maggio-agosto 2024, pp. 287-296.

MARAGLIANO R. (a cura di), *Chiesa, famiglia, educazione*, La Nuova Italia, Firenze, 1985, p. 50.

MARCHI M., *DC, mondo cattolico e «Grande riforma»*, in Acquaviva G., Marchi M. e Pombeni P. (a cura di), *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, Marsilio Editori, Venezia, 2018, pp. 247-306.

MARGIOTTA BROGLIO F., *Il negoziato per la revisione del Concordato tra Governo e Parlamento*, in G. Acquaviva (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 53-64.

MARGIOTTA BROGLIO F., *La politica religiosa della Repubblica Italiana. Elementi e riflessioni*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp.11-34.

MARGIOTTA BROGLIO F., *La riforma dei Patti Lateranensi dopo vent'anni*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 5-8.

MARTINA G., *Pio IX (1867-1878)*, Editrice Pontificia Università Gregoriana, Roma, 1990, pp. 233-235.

MARTINA G., *Storia della Chiesa. Da Lutero ai nostri giorni*, vol. 3, Morcelliana, Roma, 1995, pp. 248-251.

MAZZOLARI P., *La pieve sull'argine. L'uomo di nessuno*, D. Saresella (a cura di), EDB, Bologna, 2008, pp. 91-92.

MENOZZI D., *La Chiesa cattolica e la secolarizzazione*, Einaudi, Torino, 1993, pp. 154-171

MICCOLI G., *In difesa della fede. La Chiesa di Giovanni Paolo II e Benedetto XVI*, Rizzoli, Milano, 2007, p. 192.

MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI, *Richiesta di chiarimenti in merito al Regolamento per le scuole secondarie, approvato con regio decreto del 1° settembre 1865*, E. Granito (a cura di), Archivio di Stato di Salerno, Prefettura, Pubblica Istruzione, busta 925, fascicolo 22, p. 4.

MINNERATH R., *La libertà religiosa tra norme costituzionali e norme concordatarie*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1999, pp. 87-96.

MIRABELLI C., *Giurisprudenza costituzionale e riforma dei Patti lateranensi*, in Acquaviva G. (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 73-81.

MISTÒ L., *Il sostegno economico alla Chiesa cattolica*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 1998, pp. 11-40.

MONTANELLI I., M. Cervi, *L'Italia degli anni di piombo*, Rizzoli, Milano, 1992, pp. 280-281.

MUSELLI L., *Chiesa e Stato all'Assemblea costituente: l'articolo 7 della Costituzione italiana*, in «Il Politico», vol. 53, n. 1, 1988, pp. 69-97.

MUSELLI L., *i rapporti Chiesa-Stato e la questione del Concordato dalla liberazione alla Costituente: Uno studio sulle origini remote degli articoli 7 e 8 della Costituzione*, in «Il Politico», vol. 52, n. 4, 1987, pp. 621-639.

MUSSELLI L., *Concordati: vicende dei rapporti tra Stato e Chiesa nei centocinquanta anni di unità nazionale*, in «Il Politico», vol. 76, n. 3, settembre-dicembre 2011, pp. 165-182.

MUSSELLI L., *Partiti politici e religione nell'Italia repubblicana: tra vecchi e nuovi confessionismi*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2014, pp. 35-50.

NICORA, A., *Santa Sede e vescovi italiani alla prova del cambiamento delle regole*, in Acquaviva G. (a cura di), *La grande riforma del Concordato*, Marsilio, Venezia, 2006, pp. 65-71.

OLIVA J. C. M., *La stabilizzazione del 1947. Fattori interni e internazionali*, in «Ventunesimo Secolo», vol. 6, n. 12, febbraio 2007, pp. 41-73.

ONIDA V., *Il progetto costituente. La Costituzione come progetto*, in Guerzoni L. (a cura di), *Quando i cattolici non erano moderati. Figure e percorsi del cattolicesimo democratico in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2009, pp. 195-196.

PANI G., *Il Vaticano I*, in «La Civiltà Cattolica», Quaderno n. 4075, vol. 2, 4 aprile 2020, pp. 76-81.

PATTI M., *Governare il Mezzogiorno. Gli Alleati e l'occupazione/liberazione del Sud (1943-45)*, in «Meridiana», n. 82, 2015, pp. 109-133.

PERTICI R., *Chiesa e Stato in Italia. Dalla Grande Guerra al nuovo Concordato (1914-1984)*, il Mulino, Bologna, 2009, pp. 511-512.

PEZZINI B., *Uno sguardo di genere alla sentenza 33 del 1960*, in «Osservatorio AIC», n. 3, 7 settembre 2021, pp. 31-48.

PIÉ-NINOT S., «*Ecclesia*» ed «*Ecclesiae*», in «Gregorianum», vol. 83, n. 4, 2002, pp. 761-766.

POMBENI P., *La «questione cattolica» e la sfida socialista di Craxi*, in Acquaviva G., Marchi M. e Pombeni P. (a cura di), *Democristiani, cattolici e Chiesa negli anni di Craxi*, Marsilio Editori, Venezia, 2018, pp. 21-76.

POMPEI G. F., *Un ambasciatore in Vaticano. Diario (1969-1977)*, Il Mulino, Bologna, 1994, p. 87, 380-414.

PONTIFICIO CONSIGLIO DELLA GIUSTIZIA E DELLA PACE, *Compendio della Dottrina Sociale della Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, 2004, cap. 2, n. 89-103.

PREZIOSI A., *Il papa doveva morire: La storia dell'attentato a Giovanni Paolo II*, San Paolo Edizioni, Cinisello Balsamo, 2021.

PRODI P., *La laicità, un valore di tutti*, «Il Mulino», n. 2, 2008, pp. 381-388.

PUNZO M., *Bettino Craxi e l'accordo del 1984*, in «Civitas», vol. III, n. 1, 2006, pp. 45-64.

RABANI M., CORCHIA L., *Lo Stato e la Chiesa dall'Unità d'Italia agli Accordi di Villa Madama*, Campano Edizioni, Ghezzano, 2014, pp. 291-354.

REDAELLI C., *Il dibattito sul diritto della Chiesa nel periodo postconciliare*, in «Quaderni di Diritto Ecclesiale», n. 3, 1988, pp. 169-172.

RUMOR M., *Memorie (1943-1970)*, E. Reato e F. Malgeri (A cura di), Neri Pozza, Vicenza, 1991, pp. 463-464.

RUMOR M., *Memorie (1943-1970)*, Editrice Veneta, Vicenza 1991, pp. 411-412.

SARTORI F., *Differenze e disuguaglianze di genere*, Il Mulino, Bologna, 2009, pp. 114-115.

SCIRÈ G., *Il divorzio in Italia. Dalla legge al referendum*, Bruno Mondadori, Milano, 2007, pp. 233-251.

SCIRÈ G., *L'aborto in Italia. Storia di una legge*, Mondadori, Milano, 2008.

SCIROCCO A., *Giuseppe Garibaldi*, Bari-Roma, Laterza, 2011, pp. 156-164.

SCOPPOLA P., *Tra Chiesa e società: il problema storico della Democrazia Cristiana*, in Acerbi A. (a cura di), *La Chiesa e l'Italia*, Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 383-403.

SGAMBATI V., *L'Italia del dopoguerra*, in «Studi Storici», n. 3, luglio-settembre 1999, pp. 915-920.

TRANFAGLIA N., *Aldo Moro e le culture politiche della Repubblica*, in «Studi Storici», n. 2, aprile-giugno 2014, pp. 481-494.

TURBANTI G., *Il Concilio e la Chiesa*, in F. Traniello (a cura di), *Il Vaticano II nella storia del Novecento*, in «Contemporanea», vol. 6, n. 3, luglio 2003, pp. 522-527.

VECA I., *Il mito di Pio IX. Storia di un'icona risorgimentale*, Viella, Roma, 2011, pp. 245-250.

VECCHIO G., TRIONFINI P., *Storia dell'Italia repubblicana (1946-2018)*, Monduzzi Editoriale, Milano, 2019, pp. 147-150.

VEGAS G., *L'otto per mille a vent'anni dalla revisione del Concordato lateranense*, in *A vent'anni dal Concordato*, in «Quaderni di diritto e politica ecclesiastica», n. 1, aprile 2004, pp. 183-198.

VERUCCI G., *La Chiesa nella società contemporanea. Dal primo dopoguerra al Concilio Vaticano II*, Laterza, Bari-Roma 1988, pp. 3-32.

VIAN G., *Il cristianesimo e la società industriale (1878-1914)*, in Vian G. (a cura di), *Storia del cristianesimo*, vol. IV, *L'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2015, pp. 123-128.

VIAN G., *Il modernismo. La Chiesa cattolica in conflitto con la modernità*, Carocci, Roma, 2012, pp. 52-118

VIAN G., *Le Chiese e le rivoluzioni industriali: il confronto con il moderno dalla fine dell'Ottocento al primo Novecento*, in *Storia del cristianesimo*, vol. IV, *L'età contemporanea (secoli XIX-XXI)*, Carocci, Roma, 2015, pp. 188-230.

VIAN G., *Le Chiese nel secondo dopoguerra*, in Vian G. (a cura di), *Storia del cristianesimo*, vol. IV, *L'età contemporanea*, Carocci, Roma, 2015, pp. 316-369.

VIAN G. M., *Montini e il divorzio trent'anni dopo*, in «Vita e Pensiero», n. 3, maggio-giugno 2004, pp. 101-105.

VILLA M., *Religione e ora alternativa in due contesti scolastici italiani. Un'indagine etnografica*, in «Scuola democratica», n. 3, settembre-dicembre 2017, pp. 655-668.

Sitografia

«Articolo 428 Codice Civile» in *Dizionario giuridico Brocardi*, 29 gennaio 2026,
<https://www.brocardi.it/dizionario/679.html>

«Azione cattolica», in *Enciclopedia Treccani*, 12 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/azione-cattolica/>

«Bartolomasi Angelo», in *Enciclopedia online*, 23 febbraio 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/eol-bartolomasi-angelo/>

«CLN», in *Enciclopedia Treccani*, 16 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/cln/>

«Concordato» in *Dizionario giuridico Brocardi*, 30 aprile 2016,
<https://www.brocardi.it/dizionario/679.html>

«Diritti inviolabili dell'uomo» in *Dizionario giuridico Brocardi*, 22 marzo 2026,
<https://www.brocardi.it/dizionario/10.html>

«Exequatur», in *Vocabolario Treccani*, 18 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/vocabolario/exequatur/>

«Gentiloni, Vincenzo Ottorino», in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/vincenzo-ottorino-gentiloni_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/vincenzo-ottorino-gentiloni_(Dizionario-Biografico)/).

«Immanenza», in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/immanenza/>

«Legge delle Guarentigie», in *Enciclopedia Treccani*, 14 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/legge-delle-guarentigie/>

«Libera Chiesa in libero Stato», in *Enciclopedia Treccani*, 18 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/libera-chiesa-in-libero-stato/>

«Non expedit», in *Enciclopedia Treccani*, 14 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/non-expedit/>

«Partito popolare italiano» in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/partito-popolare-italiano/>

«Patti Lateranensi», in *Enciclopedia Treccani*, 15 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/patti-lateranensi/>

«Placet», in *Enciclopedia Treccani*, 18 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/placet/>

«Sillabo», in *Enciclopedia Treccani*,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/sillabo/>

«Togliatti, Palmiro», in *Enciclopedia Treccani*, 20 marzo 2026,
<https://www.treccani.it/enciclopedia/palmiro-togliatti/>

BADINI G. «Vaticano II, Concilio ecumenico» in *Enciclopedia italiana - IV appendice*,
1981, 8 febbraio 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/vaticano-ii-concilio-ecumenico_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/vaticano-ii-concilio-ecumenico_(Enciclopedia-Italiana)/)

CALZARETTI F. (a cura di), *La nascita della Costituzione - Le discussioni in
Assemblea Costituente a commento degli articoli della Costituzione*, 25 marzo 1947,
<https://www.nascitacostituzione.it/01principi/007/index.htm?art007-028.htm&2>

CALZARETTI F. (a cura di), *La nascita della Costituzione - Le discussioni in
Assemblea Costituente a commento degli articoli della Costituzione*, 29 aprile 1947,
<https://www.nascitacostituzione.it/02p1/02t2/033/index.htm>

Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, IV Legislatura, *Discussioni*, *Seduta n. 745 di mercoledì 4 ottobre 1967*,

https://documenti.camera.it/_dati/leg04/lavori/stenografici/sed0745/sed0745.pdf

CAMERA DEI DEPUTATI, *Atti Parlamentari*, IV Legislatura, *Discussioni*, *Seduta di mercoledì 4 ottobre 1967*, pp. 38063-38129.

https://documenti.camera.it/_dati/leg04/lavori/stenografici/sed0745/sed0745.pdf

CAMERA DEI DEPUTATI, *Referendum sul divorzio - Speciale 1974 – 2014*, 7 aprile 2026,

https://www.camera.it/leg17/537?shadow_mostra=23937

CASELLA M., «Franco Costa» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 34, 1988, 14 aprile 2026,

https://www.treccani.it/enciclopedia/franco-costa_%28Dizionario-Biografico%29/

Cost. 27 dicembre 1947, 28 maggio 2026,

https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-

[I/Selezione_normativa/LeggiCostituzionali/Costituzione19471227.pdf](https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Selezione_normativa/LeggiCostituzionali/Costituzione19471227.pdf)

Decreto del Presidente della Repubblica 12 febbraio 1985, n. 104, in «Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana», 27 aprile 2026,

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1985/03/29/085U0104/sg>

Dichiarazione dei Diritti dell’Uomo e del Cittadino del 26 agosto 1789, Archivio di Diritto e Storia Costituzionali, 26 agosto 1789, art. 18,

<http://www.dircost.unito.it/cs/docs/francia1789.htm>

FAGGIOLI M., «Il modello Bartoletti nell'Italia mancata», in *Cristiani d'Italia*, 2011,

[https://www.treccani.it/enciclopedia/il-modello-bartoletti-nell-italia-mancata_\(Cristiani-d%27Italia\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/il-modello-bartoletti-nell-italia-mancata_(Cristiani-d%27Italia)/)

FATTORI G., «Matrimonio civile 1. Evoluzione», in *Diritto on line*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2018,

[https://www.treccani.it/enciclopedia/matrimonio-civile-1-evoluzione_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/matrimonio-civile-1-evoluzione_(Diritto-on-line)/)

GHISALBERTI A. M., «Pio IX papa», in *Enciclopedia Italiana*, 1935, 4 aprile 2026,

<https://www.letteraturapertutti.it/racconto-di-storia/36/pio-ix-il-papa-del-risorgimento>

GIOVANNI PAOLO II, *Sacrae Disciplinae Leges*, 25 gennaio 1983,

https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/it/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_25011983_sacrae-disciplinae-leges.html

IACOLUCCI E., *Roma senza Papa: la fuga del 24 novembre 1848 e la nascita della Repubblica Romana*, «La Capitale», 24 novembre 2025,

<https://www.lacapitale.it/articolo/roma-senza-papa-fuga-24-novembre-1848-repubblica-romana>

L. 3725/1859, in «Archivio di Diritto e Storia Costituzionali», 13 novembre 1859, artt. 2-5,

http://www.dircost.unito.it/root_subalp/docs/1859/1859-3725.pdf

Legge 15 luglio 1877, n. 3961, in «Normattiva», 2 maggio 2026,

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1877-07-15;3961>

Legge 20 maggio 1985, n. 222, in «Normattiva», 19 maggio 2026,

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985-05-20;222!vig=>

Legge 20 maggio 1985, n. 222, in «Normattiva», 20 maggio 1985, art. 48,

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1985-05-20;222!vig=>

Legge 22 maggio 1978, n. 194, in «Normattiva», 19 aprile 2026, artt. 4-5, 12,

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1978-05-22;194>

Legge 25 ottobre 1977, n. 881, in «Normattiva», art. 13, 27 aprile 2026,

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1977-10-25;881!vig=2021-04-30>

Legge 4 giugno 1911, n. 487, in «Normattiva», 2 maggio 2026,
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1911-06-04;487~art28>

L'ultima seduta del Gran Consiglio del Fascismo, in «Direzione Generale Archivi», pp. 275-276, 20 marzo 2026,
<https://dgagaeta.cultura.gov.it/public/uploads/documents/Saggi/6050679ecc7d7.pdf>

MALGERI F., «Sturzo, Luigi» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 94, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2019, 16 marzo 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/luigi-sturzo_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/luigi-sturzo_(Dizionario-Biografico)/)

MARTINA G., «Pio IX, papa, beato», in *Dizionario Biografico degli Italiani*, Vol. 84, Istituto Enciclopedia dell'Italiana, 2015, 2 maggio 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/pio-ix-papa-beato_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/pio-ix-papa-beato_(Dizionario-Biografico)/)

PAOLO VI, *Discorso nel XLVII anniversario della firma dei Patti Lateranensi*, Roma, 11 febbraio 1976,
https://www.vatican.va/content/paul-vi/it/speeches/1976/documents/hf_p-vi_spe_19760211_anniversario-patti-lateranensi.html

POMBENI P., «Dossetti Giuseppe» in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 2012,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-dossetti_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-dossetti_(Dizionario-Biografico)/)

RAPONI N., «Lazzati Giuseppe», in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 64, 2005, 26 febbraio 2026,
https://www.treccani.it/enciclopedia/giuseppe-lazzati_%28Dizionario-Biografico%29/

Regio Decreto 1 ottobre 1923, n. 2185, in «Normattiva», art. 3, 28 aprile 2026,
<https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1923-10-24&atto.codiceRedazionale=023U2185&tipoDettaglio=originario&qId=>

Regio Decreto 16 febbraio 1888, n. 5292, in «Normattiva», 26 aprile 2026,
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1888-02-16;5292>

Regio Decreto 5 febbraio 1928, n. 57, in «Normattiva», 2 maggio 2026,
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1928-02-05;577>

Regio Decreto-Legge 6 febbraio 1936, n. 313, in «Normattiva», 24 marzo 2026,
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto.legge:1936-02-06;313>

SANTA SEDE, *Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana che apporta modificazioni al Concordato lateranense*, artt. 9-10, 18 febbraio 1984,
https://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19850603_santa-sede-italia_it.html

SCHIAPPOLI D., «Congrua», in *Enciclopedia italiana*, 1931, 2 aprile 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/congrua_\(Enciclopedia-Italiana\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/congrua_(Enciclopedia-Italiana)/)

TREBILIANI L. M., «Brunetti, Angelo, detto Ciceruacchio», in *Dizionario Biografico degli italiani*, Vol. 14, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1972, 26 marzo 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/brunetti-angelo-detto-ciceruacchio_\(Dizionario-Biografico\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/brunetti-angelo-detto-ciceruacchio_(Dizionario-Biografico)/)

ZAMAGNI S., «Dottrina sociale della Chiesa», in *Dizionario di Economia e Finanza*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 2012, 12 febbraio 2026,
[https://www.treccani.it/enciclopedia/dottrina-sociale-della-chiesa_\(Dizionario-di-Economia-e-Finanza\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/dottrina-sociale-della-chiesa_(Dizionario-di-Economia-e-Finanza)/)

Dichiarazione del ricorso a strumenti di Intelligenza Artificiale (IA)

Il sottoscritto FRANCESCO MARIA RIGONI, matricola numero 893757, iscritto presso Ca' Foscari al corso di Laurea magistrale in Storia dal Medioevo all'età Contemporanea, autore tesi di laurea: "**Il dibattito sulla revisione del Concordato del 1984. Verso una «libera Chiesa in libero Stato»**", relatrice prof.ssa Ciciliot Valentina, consapevole delle sanzioni previste dall'art. 76 del Testo unico, D.P.R. 28/12/2000 n.445, e della decadenza dei benefici prevista dall'art. 75 del medesimo Testo unico in caso di dichiarazioni false o mendaci, sotto la propria personale responsabilità ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. 28/12/2000 n. 445,

DICHIARA

di aver fatto ricorso a tecnologie di intelligenza artificiale generativa per supportare vari aspetti della ricerca e della scrittura del suo elaborato finale/della mia tesi di laurea, in particolare:

- *IA utilizzata*: Google Gemini IA;
- *informazioni su come è stato utilizzato lo strumento*: revisione e ottimizzazione dei testi per migliorare chiarezza e coerenza;
- Utilizzo nel Capitolo 1,2,3,4,5,6;
- Impiegata per verificare la correttezza, la qualità e l'attendibilità delle informazioni confrontando il contenuto proposto con il testo da me scritto durante la stesura del lavoro.

DICHIARA INOLTRE

che tutto il materiale generato dall'IA è stato attentamente verificato, rivisto e rielaborato dall'autore/dall'autrice, che si assume la piena responsabilità per la qualità, l'accuratezza e l'integrità scientifica del lavoro.

Francesco Maria Rigoni

matr. 893757

