

# Matteo Nacci

---

## I rapporti "Stato Italiano-Chiesa cattolica" nei Patti Lateranensi del 1929 : riflessioni storico-giuridiche

---

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawno-historyczny 58/2, 97-113

---

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MATTEO NACCI  
Pontificia Università Lateranense

## I RAPPORTI “STATO ITALIANO-CHIESA CATTOLICA” NEI PATTI LATERANENSI DEL 1929: RIFLESSIONI STORICO-GIURIDICHE\*

Sommario: – 1. Chiarimenti preliminari. – 2. La fase della “preconciliazione”: brevi cenni. – 3. Le correnti politiche intorno ai Patti Lateranensi. – 4. La “cultura giuridica” dei Patti Lateranensi.

### 1. Chiarimenti preliminari

Il tema dell’odierna conferenza riguarda i rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica nei Patti Lateranensi del 1929 secondo una prospettiva tanto storica quanto giuridica. Qual è l’utilità di una “lettura” storico-giuridica? Credo che innanzitutto serva per comprendere bene la funzione della storia e degli studi storici nel panorama delle scienze umane. Che senso hanno, allora, gli studi storici? Quali sono i benefici che si attendono dalla prospettiva offerta dagli studi di storia del diritto? Credo che il principale sia verificare se i criteri utilizzati nel passato e se l’ermeneutica giuridica precedente possano considerarsi validi per dare luce, ripensare o riformulare alcune tematiche della Chiesa contemporanea e del suo diritto e, visto il tema dell’odierna conferenza, i rapporti che lo stesso diritto

---

\* Conferenza tenuta in occasione del Colloque International, *Le controle des religions par l’Etat. Hier et aujourd’hui*, Institut Catholique de Toulouse (Francia), 11-13 settembre 2014. Il testo, per scelta dell’Autore, è stato corredato dei riferimenti bibliografici essenziali per non tradirne la natura di “conferenza”.

della Chiesa e l'intero ordinamento canonico ha con i diritti secolari e l'ordinamento giuridico statale.

È proprio questo il punto: che tipo di rapporto si crea fra Chiesa e Stato? Nel Settecento la disciplina giuridica dello *ius publicum ecclesiasticum*, nata nell'ambiente universitario tedesco, si è preoccupata di studiare i rapporti fra la Chiesa e gli Stati. Prima in chiave apologetica, al momento della sua genesi, poi, in modo particolare dopo il Concilio Ecumenico Vaticano II, in chiave di *sana cooperatio* fra l'una e gli altri sulla base del principio fondamentale secondo cui ciascuno ha come fine proprio quello di condurre alla *felicitas* le stesse persone umane (sia essa la *felicitas aeterna* come fine ultimo della Chiesa, sia essa la *felicitas* terrena come fine della società civile)<sup>2</sup>.

Fatta questa premessa relativa all'utilità e all'approccio da utilizzarsi negli studi storici, affinché essi non siano considerati reperti archeologici – molto belli, peraltro, ma da ammirare nei musei – ritengo opportuno partire dal titolo del mio odierno intervento e metterlo in relazione con l'intitolazione dell'intero Convegno: *Le controle des religions par l'Etat. Hier et aujourd'hui*. Ad una prima lettura, esso presuppone due parti in gioco, religioni (*religiones*) e Stato (*Etat*), delle quali una rappresenta il soggetto controllore (lo Stato) e l'altra il soggetto controllato (le religioni). Se mettiamo il titolo del Convegno a paragone con quello della mia conferenza, *I rapporti fra Stato italiano-Chiesa cattolica nei Patti lateranensi del 1929*, possiamo notare che in esso le due "parti" (Chiesa cattolica e Stato italiano) si pongono in un atteggiamento, storicamente più o meno riuscito – come vedremo – di rapporto e di reciproco ascolto

---

<sup>2</sup> Sullo sviluppo storico della disciplina giuspubblicistica si consenta il rinvio a M. NACCI, *Origini, sviluppi e caratteri del jus publicum ecclesiasticum*, Città del Vaticano 2010, prima ristampa 2013; M. NACCI, *Chiesa e Stato dalla potestà contesa alla sana cooperatio. Un profilo storico-giuridico*, Città del Vaticano 2015. In particolare, sulla genesi dello *ius publicum ecclesiasticum* si veda C. M. PETTINATO, *I «maestri di Würzburg» e la costituzione del jus publicum ecclesiasticum nel secolo XVIII*, Torino 2011. Sul diritto pubblico ecclesiastico odierno si rinvia, *ex multis*, all'opera di G. DALLA TORRE, *La città sul monte. Contributo ad una teoria canonistica sulle relazioni fra Chiesa e Comunità politica*, 3 ed., Roma 2007.

per addivenire alla sistemazione di una situazione critica, peraltro universalmente conosciuta, che necessitava di una soluzione se non definitiva – basti ricordare la successiva revisione del 1984 – almeno definitiva mediante i Patti Lateranensi del 1929.

Come si è arrivati a questi Patti? Quali furono le richieste della Chiesa cattolica e le istanze dello Stato italiano in proposito? Che effetto hanno provocato? Prima di tutto, vorrei specificare i limiti temporali e tematici del mio intervento. Da storico del diritto, non tratterò né la Revisione dei Patti avvenuta nel 1984<sup>3</sup>, né il rapporto dello Stato italiano con le altre religioni, che attengono piuttosto al diritto vigente e sono l’oggetto d’indagine del cultore del diritto ecclesiastico. Concentrerò piuttosto l’attenzione, come ben delimita il titolo del mio intervento, sui rapporti “Stato italiano-Chiesa cattolica” nei Patti del 1929.

## **2. La fase della “preconciliazione”: brevi cenni**

Ritengo fondamentale prendere in considerazione, seppur per sommi capi, la fase della cosiddetta “preconciliazione”, un arco temporale di poco meno di sessanta anni che delimiterei in due date fondamentali: 1870 e 1929. Il 20 settembre 1870 il Generale Cadorna sferrò un attacco allo Stato Pontificio, mediante la celeberrima breccia nei Pressi di Porta Pia, occupando Roma ed annettendola al Regno d’Italia. L’11 febbraio 1929, invece, è la storica data della firma dei Patti Lateranensi da parte di Mussolini, per l’Italia, e del Card. Pietro Gasparri, per la Santa Sede. Quali sono i “Grandi eventi”, esclusi quelli di natura storico-politica che indicherò fra breve, che si collocano in questo segmento temporale? L’evento “scatenante”, suaccennato, fu la Breccia di Porta Pia del settembre 1870. A questo seguì un tentativo “risarcitorio” da parte del governo italiano, la Legge sulle Guarentigie del 13 maggio 1871, trionfo del principio cavouriano della separazione

---

<sup>3</sup> Si veda, *ex multis*, G. ACQUAVIVA (cur.), *La grande riforma del Concordato*, Venezia 2006.

fra Chiesa e Stato<sup>4</sup>. Infine, la risposta “immediata” della Santa Sede, mediante l’Enciclica *Ubi nos* del 15 maggio 1871, in cui Pio IX rifiuta nettamente le “presunte garanzie” offerte unilateralmente dal governo italiano<sup>5</sup>. Volendo evidenziare lo *status quaestionis* alla data del 15 maggio 1871 possiamo perfettamente affermare che i rapporti fra la Chiesa e l’Italia erano improntati ad una tale “lotta su fronti contrapposti” che stante le posizioni espresse dall’una e dall’altra parte ben poco avrebbero fatto pensare ad una “soluzione concordataria” appena sessanta anni dopo.

Come si arrivò allora, in poco tempo, alla conciliazione rappresentata dai Patti Lateranensi? Non si può rispondere in modo esaustivo senza prendere in considerazione le principali correnti politiche che contrassegnarono la storia d’Italia, e di conseguenza i suoi rapporti con la Chiesa, nel suddetto arco temporale di poco meno di sessanta anni. Faccio riferimento al Liberalismo e al Fascismo, correnti politiche che lo storico del diritto vede con i cosiddetti “occhiali storico-giuridici” e che glieli fa osservare scevro da personali implicazioni d’ordine ideologico o politico ma con un solo obiettivo: verificare in che misura l’uno e l’altro favorirono o rallentarono la “grande conciliazione” fra l’Italia e la Chiesa. La risposta già la conosciamo poiché, storicamente, è indubbio che i Patti furono firmati durante il Fascismo. Ma in questa sede vorrei scavare un po’ più in profondità e capire le ragioni di un tale avvenimento.

### 3. Le correnti politiche intorno ai Patti Lateranensi

Sulla base di quanto segnalato da Biggini e Tripodi nelle rispettive opere, credo si possa affermare che nell’epoca del cosiddetto Liberalismo italiano ci sia stata una “oggettiva” impossibilità ad addivenire

---

<sup>4</sup> Sul punto si veda P. FERRARI, *La legge delle guarentigie: osservazioni critiche*, San Pier D’Arena (GE) 1877; G. AMABILE, *La legge delle guarentigie: studio politico-giuridico*, Catania 1897; D. SCHIAPPOLI, *Sulla legge delle guarentigie pontificie*, estr. da *Atti della R. Accademia di Scienze Morali e Politiche di Napoli*, vol. XLIX, parte I, 1923, 3-26.

<sup>5</sup> PIUS IX, Littera Enciclica *Ubi Nos* (15 Maii 1871), in: Pii IX P.M. *Acta*, vol. V, pars I, 306-316.

ad una soluzione pacifica in ordine ai rapporti fra Santa Sede e Regno d'Italia all'indomani del 20 settembre 1870<sup>6</sup>. Proviamo a ripercorrere, seppur *per momenta*, alcuni eventi storici che aiutano a muoverci in questa linea espositiva. Dall'evento della Breccia di Porta Pia i conflitti fra Santa Sede e governo italiano furono logoranti e solo il 27 maggio 1887 Leone XIII (1878-1903), in una Allocuzione concistoriale, accennò ad una pacificazione con il Regno d'Italia. Allo stesso modo Francesco Crispi, a capo del governo italiano, auspicò alla conciliazione con il Vaticano. Ma la forza del Liberalismo fu più tenace di ogni tentativo di conciliazione e Giovanni Bovio, esponente della sinistra parlamentare italiana, giunse ad affermare nel giugno 1887, alla Camera, l'illiberalità di ogni governo che avesse assecondato intenti conciliativi perché Roma era ormai tale culla di libertà che «arrivando Re Vittorio a regnare, il Papa resta a pontificare, anche a maledire, a scomunicare, a godere persino della libertà di farsi prigioniero»<sup>7</sup>. Ergo, sarebbe stata assurda una legge pacificatrice con la Santa Sede. Nessuno ebbe il coraggio di controbattere queste affermazioni e quindi anche il debole "intento conciliativo" di Crispi venne soffocato dalla sinistra liberale<sup>8</sup>.

Anche il desiderio di pace tanto auspicato da Leone XIII nella già citata allocuzione concistoriale non frenò il pontefice dall'osservare che le correnti liberali e massoniche «con l'abbattere il dominio temporale, intesero spianarsi la via ad assalire e combattere lo stesso spirituale potere dei pontefici»<sup>9</sup>. In modo specifico – per notare chiaramente il contrasto fra il Liberalismo e la Chiesa – in una Lettera dell'8 settembre 1895 al cardinale Rampolla, il Papa osservò che

---

<sup>6</sup> N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, Firenze 1959; C.A. BIGGINI, *Storia inedita della Conciliazione*, Milano 1942.

<sup>7</sup> N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 4-5.

<sup>8</sup> Tripodi addirittura riporta il dato secondo cui Padre Tosti, Abate di Montecasino firmatario di un opuscolo, dal titolo *La Conciliazione*, che stava prendendo sempre più campo in quell'epoca, fu destituito dall'incarico di Sovrintendente ai Monumenti Sacri conferitogli dal Governo italiano (cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 5-6).

<sup>9</sup> N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 11.

i principi liberali e la classe politica ad essi legati erano i responsabili di «ogni più malvagia dottrina...di contrapporre al dogma cattolico il libero pensiero, e alla cattedra di Pietro il seggio massonico»<sup>10</sup>. Nel culmine dell'acredine fra la Chiesa e il governo italiano, il pontefice Leone XIII pose agli italiani una chiara alternativa nell'Enciclica *Sapientiae Christianae* del 10 gennaio 1890: «*nemo potest duobus dominis servire*»<sup>11</sup>.

E l'atteggiamento di scontro della Chiesa con il governo liberale si manifestò così forte non solo nel cuore della Santa Sede, per mezzo dei documenti ufficiali dei Pontefici, ma su tutto il territorio italiano. Basti pensare, ad esempio, che quando nel 1895 Re Umberto si recò a Venezia per salutare l'Imperatore di Germania, la Santa Sede segnalò al Patriarca Sarto – il futuro Pio X – la “necessità” di compiere proprio in quel periodo alcune visite pastorali nelle parrocchie più lontane della Diocesi, evidente invito ad allontanarsi da Venezia per il periodo di visita del sovrano<sup>12</sup>.

L'atteggiamento di ostilità della Chiesa con il Governo liberale italiano non cambiò neppure con Benedetto XV (1914-1922), sia mediante l'Enciclica *Ad beatissimi Apostolorum* del 1° novembre 1914, sia l'anno successivo con l'Allocuzione concistoriale del 6 dicembre 1915, preconizzando che ai poteri civili del liberalismo politico potevano essere imputate eventuali turbative future<sup>13</sup>. Naturalmente il governo italiano, guidato dal Sonnino, non solo non fece nulla per smorzare i toni ma addirittura nell'agosto 1917 affermò che «il Vaticano era sempre stato un nemico della Nazione italiana»<sup>14</sup>.

In questo clima ormai pluridecennale di scontri fra la Chiesa e l'Italia liberale sembrò iniziare a soffiare un “vento nuovo” fra gli scranni dei palazzi del governo italiano. Ciò di cui l'Italia necessitava – e riprendo le parole di un grande ecclesiasticista italiano, Arturo

---

<sup>10</sup> *Ibidem.*

<sup>11</sup> N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 12

<sup>12</sup> *Ibidem.*

<sup>13</sup> N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 13.

<sup>14</sup> *Ibidem.*

Carlo Jemolo – era «la stabilità politica, il governo non alla mercé delle maggioranze parlamentari, non costretto a fare i conti con le insurrezioni di stampa, con le reazioni dei partiti, occorre l'Uomo capace di comprendere che il momento è giunto, capace di superare le residue difficoltà, tale da ispirare completa fiducia all'altra parte, tale da fugare col proprio prestigio, con la fede profonda che ha saputo incutere agli italiani, ogni residua ombra di dubbio sulla opportunità della conciliazione, ombra che in certi ceti delle classi colte, dove più poteva la tradizione politica e giuridica del liberalismo, ancora sussisteva»<sup>15</sup>.

Chi poteva essere l'uomo "adatto", quello che avrebbe dato fiducia "all'altra parte" (la Chiesa), secondo le parole dello Jemolo? Colui che ancor prima di conquistare il potere il 28 ottobre 1922 – che terrà ben saldo nelle sue mani fino al 1943 – in un discorso al Parlamento del 21 giugno 1921 si esprime in tal modo: «Affermo che la tradizione latina e imperiale di Roma oggi è rappresentata dal cattolicesimo. Se, come diceva Mommsen (...) non si resta a Roma senza un'idea universale, io penso e affermo che l'unica idea universale, che oggi esiste a Roma, è quella che s'irradia dal Vaticano. Penso (...) che se il Vaticano rinuncia definitivamente ai suoi segni temporalistici – e credo che sia già su questa strada – l'Italia profana e laica dovrebbe fornire al Vaticano gli aiuti materiali, le agevolazioni materiali per le scuole, chiese ospedali o altro, che una potenza sovrana ha a sua disposizione. Perché lo sviluppo del Cattolicesimo, nel mondo (...) è di un interesse e di un orgoglio anche per noi che siamo italiani»<sup>16</sup>. Sono le parole di Benito Mussolini.

E allora, ripeto, senza alcuna presa di posizione politica e ideologica cercherò di vedere brevemente come durante l'epoca di governo di Mussolini siano intervenuti alcuni eventi che hanno favorito – diversamente dall'epoca del Liberalismo – la conclusione positiva dei rapporti fra la Chiesa e l'Italia mediante i Patti lateranensi del 1929. Forti furono i "segni" del governo italiano guidato da Mussolini per

---

<sup>15</sup> A.C. JEMOLO, *La Questione romana*, Milano 1938, 16.

<sup>16</sup> Cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 18.

una auspicata conciliazione con la Chiesa, e altrettanto forti furono i “segnî” di avvicinamento che la Chiesa pose in essere.

Con una legge del novembre 20 novembre 1925 contro le associazioni segrete le sette massoniche furono definitivamente sciolte dal Governo Mussolini. A parte il dato storico in sé, quel che preme evidenziare – nella linea d’indagine prescelta – è l’intervento di plauso dell’*Osservatore romano*, quotidiano ufficiale della Santa Sede, che il 28 gennaio 1926 si schierò apertamente a favore delle norme fasciste affermando che «l’autorità politica ha il diritto e il dovere di poter conoscere l’attività dei singoli cittadini e delle società da essi formate»<sup>17</sup>.

Ancora, in relazione ad un decreto del 1923 sulla riforma delle opere pie che trovò lo scontento del Vaticano – l’*Osservatore romano* denunciò, infatti, la derivazione dal vecchio riordinamento delle opere di beneficenza avvenuto trent’anni prima secondo i principi liberali –, Mussolini lo sospese immediatamente e in una lettera indirizzata al Ministro della Giustizia Alfredo Rocco avvertì che il nuovo ordinamento avrebbe dovuto «restituire allo Stato e alla Nazione italiana quel carattere di Stato cattolico e di Nazione cattolica che la politica liberale si era sforzata di cancellare»<sup>18</sup>. L’*Osservatore romano*, il 14 gennaio 1926, si soffermò sull’azione di Mussolini evidenziando che con le nuove direttive la revisione legislativa sarebbe stata compiuta «con spirito immune dai pregiudizi del sorpassato liberalismo che aveva ispirato la precedente riforma»<sup>19</sup>.

Particolarmente interessante, e in linea con la presente linea espositiva, appare lo “stato d’animo” del clero, ben evidenziato da Tripodi, in ordine all’attività del governo Mussolini circa la *res ecclesiastica*. Esso è ben percepibile nelle parole un articolo apparso nel 1923 sul giornale dei Gesuiti, *La Civiltà Cattolica*, e dal titolo sintomatico, “Liberalismo in pena”, nel quale si dava ragione alla «posizione antiliberale del fascismo»<sup>20</sup>. Si può allora sostenere, sulla base degli

---

<sup>17</sup> Cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 22.

<sup>18</sup> *Ivi*, 23-24.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

aneddotti che ho evidenziato e che fanno parte della storia italiana, che il Governo Mussolini dimostrò di saper scandagliare ed esplorare a fondo i sentimenti e gli “umori” della Santa Sede nei confronti del governo italiano – in poco più di quattro anni (1922-1926) – prima ancora del passaggio della questione romana dal piano esplorativo-conoscitivo a quello politico (dai primi mesi del 1926)<sup>21</sup>. Un piano politico che porterà la soluzione della questione romana ad un esito favorevole – come tutti sappiamo – dopo appena tre anni.

In cosa consiste questa “fase politica” che in un tempo rapido, dal 1926 al 1929, portò alla soluzione concordataria? Come cambiano gli “umori” della Santa Sede e dello Stato? Per quale motivo si avvicinarono vicendevolmente se fino a pochi anni prima le rispettive posizioni erano lontane e prive di qualsivoglia soluzione? L’anno fondamentale è il 1926. In una lettera del 18 febbraio indirizzata al suo Segretario di Stato, Pio XI considerava inaccettabile, perché unilaterale, il legiferare italiano sulla Chiesa mentre «dura la iniqua condizione posta alla Santa Sede ed al Romano Pontefice»<sup>22</sup>. Il Governo italiano non rimase indifferente all’appello del Papa e quando nel mese di maggio si trattò di discutere il bilancio della giustizia e del culto, Mussolini invitò il guardasigilli Rocco a rendere partecipe la Camera della lettera di Pio XI soprassedendo così alla riforma per riprenderla più avanti «sopra basi più larghe»<sup>23</sup>. Queste “basi” furono poste il 6 agosto del 1926, quando il Papa autorizzò l’avvocato fiduciario del Vaticano Francesco Pacelli, fratello del futuro Pio XII, a conferire con il consigliere di Stato, Domenico Barone, circa la soluzione della Questione romana; colloqui che iniziarono due giorni dopo nella casa del Consigliere Barone<sup>24</sup>.

Il 30 agosto Barone scrisse una lettera al capo del Governo informandolo che il Papa aveva espresso il desiderio di manifestare il

---

<sup>21</sup> Cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 29.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 30.

<sup>24</sup> Cfr. F. PACELLI, *Diario della Conciliazione*, a cura di Michele Maccarrone, Città del Vaticano 1959, 3.

suo plauso nei confronti della politica di avvicinamento del governo italiano alla Chiesa e della volontà di addivenire ad una soluzione definitiva della questione romana<sup>25</sup>. Inoltre, il Papa avrebbe accettato la pregiudiziale posta dal governo italiano per la rinuncia esplicita ad ogni rivendicazione temporale, ma al tempo stesso ricordò che essa «era stata posta dall'Italia, sebbene con minore precisione, anche altra volta, quando sotto il governo di Francesco Crispi approcci ebbero luogo col Vaticano, che però furono travolti pel sollecito insorgere di elementi soprattutto massoni che in quei tempi imperavano»<sup>26</sup>. Poste le “basi” suaccennate, le norme regolatrici dei rapporti fra la Chiesa e l'Italia furono pensate, scritte, modificate, riviste dall'una e dall'altra parte e i Patti furono firmati nel Palazzo Apostolico Lateranense alle ore 12 dell'11 febbraio del 1929 dall'On. Benito Mussolini, per il Governo italiano, e dal Card. Pietro Gasparri per il Vaticano<sup>27</sup>. Lo scambio delle ratifiche, invece, avvenne il 7 giugno 1929, alle ore 11, nella sala delle Congregazioni dell'appartamento del Cardinale Segretario di Stato in Vaticano<sup>28</sup>.

Quello che in questa sede preme evidenziare è l'effetto che i Patti, tanto dal punto di vista mediatico quanto dal punto di vista giuridico, provocarono nella società e, ancora di più, nella “mentalità” italiana; una mentalità che definirei specificamente “concordataria” circa il modo di gestire i rapporti Stato-Chiesa. Da un articolo del 2 marzo 1929 apparso sulla *Civiltà Cattolica* emergono sentimenti di esultanza – come sottolinea Tripodi – per la positiva soluzione della Questione romana dichiarando, altresì, che era accaduto «quello che era sembrato impossibile fin da quando sugli uomini di governo troppo imperavano esigenze di partiti e passioni settarie»<sup>29</sup>. Ancora, l'11 maggio il quotidiano *La Stampa* affermò a chiare lettere che «per lo Stato fascista la Conciliazione è stata, oltre tutto, una grande

---

<sup>25</sup> Cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 30.

<sup>26</sup> Ivi, 31.

<sup>27</sup> Cfr. F. PACELLI, *Diario della Conciliazione*, 126.

<sup>28</sup> Ivi, 154.

<sup>29</sup> Cfr. N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 33.

affermazione di forza; per il vecchio Stato italiano sarebbe stata una grande prova di debolezza»<sup>30</sup>.

Anche la stampa estera non tardò a manifestare le proprie opinioni, a volte molto critiche, sull'evento “Patti lateranensi”. La posizione più “dura” fu tenuta, senza dubbio, dalla stampa francese. In un articolo del 14 febbraio 1929, Herriot scrisse sull'*Ere Nouvelle* – con un fraseggio particolarmente caustico e sprezzante – che del successo diplomatico dell'Italia fu unicamente responsabile il papato, «l'agente internazionale più eminente del signor Mussolini»<sup>31</sup>. Sullo stesso tenore, il *Quotidien* scrisse che il Papa non era più prigioniero in Vaticano per diventare prigioniero del governo fascista e il *Journal*, sottolineando un presunto braccio di ferro di Mussolini con il Papa per arrivare ad estorcergli la Conciliazione, scrisse: «Pio XI stava per pubblicare una bolla contro il Fascismo, ma il Duce fece sapere al Papa che c'erano due treni pronti a portarlo subito via, con tutto il suo seguito, fuori d'Italia»<sup>32</sup>. Infine, come riporta Tripodi, se dal settimanale di estrema destra, *National Zeitung*, il 12 febbraio 1929 in tema di Patti lateranensi si può leggere che «la Francia ha subito una grande sconfitta»<sup>33</sup>, l'antifascista *Manchester Guardian* osservò che con i Patti «era stato firmato il più importante accordo mondiale, dal trattato di Versailles in poi»<sup>34</sup> e che Mussolini «aveva ottenuto un grande successo diplomatico [il cui] assenso era generale, tanto fra i suoi amici quanto fra i suoi nemici»<sup>35</sup>.

#### 4. La “cultura giuridica” dei Patti Lateranensi

Ripercorse le ragioni storiche che hanno portato alla firma dei Patti lateranensi e accennati gli “umori” italiani ed internazionali – senza esprimere, perché avulso dalla mentalità dello storico del diritto,

---

<sup>30</sup> Ivi, 32.

<sup>31</sup> Ivi, 42,

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> N. TRIPODI, *I patti lateranensi e il fascismo*, 43.

<sup>34</sup> Ivi, 44.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

alcun giudizio di merito –, non è mia intenzione in questa sede presentare il testo dei Patti glossandone il contenuto. Voglio piuttosto prendere in considerazione, a mo' d'esempio, una materia disciplinata dagli stessi e cercare di far emergere come i Patti del 1929 abbiano cambiato per sempre i rapporti fra Chiesa e Stato italiano all'interno di ciò che mi piace definire una "cultura del concordato"; espressione con la quale intendo una comune volontà di avvicinamento fra due parti su materie "sensibili" per entrambe. Vediamo, allora, la disciplina della materia matrimoniale, regolata nei Patti lateranensi all'articolo 34 del Concordato, che riconosce effetti civili al matrimonio canonico<sup>36</sup>. Una materia particolarmente sensibile, quella del matrimonio, oggetto di molti dibattiti oggi in Italia che sicuramente troverebbero soluzioni più logiche guardando alla storia piuttosto che a interessi politici o ideologici.

---

<sup>36</sup> *Inter Sanctam Sedem et Italiae Regnum conventiones, initae die februarii 1929*, AAS XXI (1929) n. 6, 209-265, Concordato fra la Santa Sede e l'Italia, art. 34: «Lo Stato italiano, volendo ridonare all'istituto del matrimonio, che è base della famiglia, dignità conforme alle tradizioni cattoliche del suo popolo, riconosce al sacramento del matrimonio, disciplinato dal diritto canonico, gli effetti civili. Le pubblicazioni del matrimonio come sopra saranno effettuate, oltre che nella chiesa parrocchiale, anche nella casa comunale. Subito dopo la celebrazione il parroco spiegherà ai coniugi gli effetti civili del matrimonio, dando lettura degli articoli del codice civile riguardanti i diritti ed i doveri dei coniugi, e redigerà l'atto di matrimonio, del quale entro cinque giorni trasmetterà copia integrale al Comune, affinché venga trascritto nei registri dello stato civile. 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. I provvedimenti e le sentenze relative, quando siano divenute definitive, saranno portate al Supremo Tribunale della Segnatura, il quale controllerà se siano state rispettate le norme del diritto canonico relative alla competenza del giudice, alla citazione ed alla legittima rappresentanza o contumacia delle parti. I detti provvedimenti e sentenze definitive coi relativi decreti del Supremo Tribunale della Segnatura saranno trasmessi alla Corte di Appello dello Stato competente per territorio, la quale, con ordinanze emesse in Camera di Consiglio, li renderà esecutivi agli effetti civili ed ordinerà che siano annotati nei registri dello stato civile a margine dell'atto di matrimonio. Quanto alle cause di separazione personale, la Santa Sede consente che siano giudicate dall'autorità giudiziaria civile».

All'interno di una raccolta di studi dedicata al trentesimo anniversario dalla firma dei Patti lateranensi, uno dei più insigni studiosi del diritto canonico del Novecento italiano, Pio Fedele, ricordava che «il rapporto fra diritto della Chiesa e diritto dello Stato in materia matrimoniale, attuato dalle disposizioni del Concordato relative a questa materia è l'antitesi del rapporto che prima vigeva tra l'uno e l'altro diritto: mentre prima vigeva il sistema del matrimonio civile obbligatorio, dopo l'entrata in vigore di dette disposizioni lo stato riconosce effetti civili ad un atto definito dalla Chiesa sacramento del matrimonio e da essa regolato quanto ai requisiti di sostanza e di forma, cioè riconosce come marito e moglie coloro che la Chiesa riconosce come tali»<sup>37</sup>. Dalle parole dell'Autore si evince che il cambiamento della disciplina normativa sul matrimonio è stato "epocale", un cambiamento che mai sarebbe potuto intervenire, per i motivi suesposti, prima del 1929. E allora, non ci resta che chiederci quali sono i motivi di un tale cambiamento.

Prima di rispondere a questo interrogativo Fedele riassume, in poche ma pregnanti parole, la "genesì" della querelle dottrinale sulla cosiddetta "riserva di giurisdizione" civile e/o ecclesiastica sul matrimonio. Essa trovava la sua origine nella distinzione fra contratto e sacramento, distinzione cui fecero capo i sostenitori della esclusiva competenza dello Stato a legiferare in materia matrimoniale e a giudicare della validità o nullità del matrimonio<sup>38</sup>. Addirittura anche Pothier, che Fedele ricorda come un giurista rispettoso dei principi cattolici, nel *Traité du contrat du mariage*, sostenne chiaramente che «le mariage, en étant un contrat, appartient, de même que tous les autres contracts, à l'ordre politique»<sup>39</sup>. Una distinzione, peraltro, sulla quale la Chiesa non assunse fin da subito una netta posizione, come

---

<sup>37</sup> P. FEDELE, *L'art. 34 del Concordato*, in: Unione Giuristi Cattolici Italiani (cur.), *I Patti Lateranensi. Scritti giuridici per il trentennale della Conciliazione*, Roma 1960, 56-57.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> P. FEDELE, *L'art. 34 del Concordato*, 58.

affermeò Benedetto XIV in un'opera del 1746 dal titolo *De synodo diocesana*<sup>40</sup>.

La definitiva condanna di questa distinzione avvenne nel 1852, in una lettera del 18 febbraio indirizzata da Pio IX al Re di Sardegna, e nel Sillabo del 1864 nel quale il pontefice affermò chiaramente: «*Matrimonii sacramentum non est nisi quid contractui accessorium ab eoque separabile, ipsumque sacramentum in una tantum benedictione situm est*»<sup>41</sup>. Condanna ribadita da Leone XIII, nell'enciclica *Arcanum Divinae* del 10 febbraio 1880, e il cui contenuto traslò nel can. 1012 del Codice di Diritto Canonico piano-benedettino il quale statuiva che «*inter baptizatos nequit matrimonialis contractus validus consistere quin sit eo ipso matrimonium*»<sup>42</sup>.

Indipendentemente dalle singole reazioni su alcuni aspetti della normativa matrimoniale concordataria, – per cui una parte della dottrina dell'epoca, ad esempio, sulle formalità anteriori alla celebrazione del matrimonio (pubblicazione nella casa comunale e certificato di nulla osta rilasciato dall'ufficiale di stato civile) affermò che il legislatore italiano per evitare critiche dall'opinione pubblica “liberale” aveva creato queste fittizie formalità lasciandone l'espletamento all'autorità civile per far sembrare lo Stato presente nell'iter del matrimonio canonico e nel suo acquisto di valore legale<sup>43</sup> – quel che conta, sottolinea Fedele, è che le disposizioni concordatarie non abolirono l'istituto del matrimonio civile, come bene fu evidenziato nella relazione ministeriale al Parlamento sui Patti lateranensi, ma lo trasformarono da obbligatorio a facoltativo, continuando ad essere regolato dalle disposizioni del codice civile, alcune delle quali modificate dagli articoli 1-4 della legge 27 maggio 1929, n. 847 con il fine, come affermò l'allora Ministro della Giustizia Alfredo Rocco nella relazione sulla suddetta legge, «di ravvicinare in punti di interesse politico la disciplina del matrimonio civile a quella del matrimonio

---

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> P. FEDELE, *L'art. 34 del Concordato*, 58-59.

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> P. FEDELE, *L'art. 34 del Concordato*, 60.

religioso per evitare in materia di interesse sociale sì preminente una sostanziale diversità di legislazione»<sup>44</sup>.

A dimostrazione del grande impatto provocato dai Patti nella mentalità e nella futura legislazione italiana, per attenuare la differenza creatasi – a motivo dell’art. 34 del Concordato – fra gli appartenenti alla confessione cattolica e quelli dei culti ammessi, fu istituito un nuovo “tipo” di matrimonio, detto acattolico, regolato dalla Legge 24 giugno 1929, n. 1159 (artt. 7-12) e dal Decreto 28 febbraio 1930, n. 289 (artt. 25-28)<sup>45</sup>. Ed allora tre “tipologie” di matrimonio, dopo il 1929 (canonico, civile, acattolico), che i soggetti potevano scegliere liberamente secondo le proprie inclinazioni e convinzioni morali e religiose. Un principio di libertà matrimoniale, come afferma Fedele nello scritto citato e con il quale sono completamente in accordo, che «non subisce limitazioni di sorta, in quanto come i cattolici sono liberi di celebrare il matrimonio canonico così gli acattolici sono liberi di contrarre matrimonio dinanzi ad un ministro acattolico ed ha tale portata da comprendere anche la possibilità di celebrare un matrimonio religioso senza effetti civili in quanto i nubendi hanno il diritto di impedire che il matrimonio consegua, attraverso la trascrizione nei registri dello stato civile, gli effetti civili, cioè sono liberi di unirsi in matrimonio secondo le leggi della Chiesa indipendentemente da questi effetti»<sup>46</sup>. Come si può osservare dalle parole dell’Autore, dunque, una piena libertà di scelta e, in più, notevoli conseguenze – l’istituzione del matrimonio acattolico – che evidenziano anche un’importante sensibilizzazione socio-culturale e politico-legislativa creatasi a seguito dai Patti lateranensi.

Nel corso delle pagine, ho accennato più volte al fatto che nella storia italiana i Patti del 1929 provocarono effetti che hanno cambiato per sempre il modo di “gestire” i rapporti fra la Chiesa e lo Stato. A parte quelli relativi alla disciplina pattizia del matrimonio di cui all’art. 34 del Concordato – discorso replicabile per ciascuna delle *res*

---

<sup>44</sup> Ivi, 63.

<sup>45</sup> Ivi, 64.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

*mixtae* di cui si occupano i Patti –, ne vorrei indicare uno che a mio avviso è il più importante, almeno dal punto di vista culturale. Sono fermamente convinto, infatti, che in Italia i Patti del '29, insieme al Codice di diritto canonico del 1917 e al Regio Decreto 7 maggio 1936, n. 882 – la cui tabella III prevede l'inserimento del diritto canonico come disciplina complementare nei *curricula studiorum* delle Facoltà di Giurisprudenza – abbiano rappresentato la spinta propulsiva per la rinascita scientifica e culturale dello studio del diritto canonico, almeno in Italia, come peraltro hanno sottolineato eccellenti studiosi italiani<sup>47</sup>.

Una rinascita che non esiterei a definire una vera e propria “fioritura canonistica”<sup>48</sup>, dagli anni Trenta del Novecento in poi, che ha evidenziato l'importanza del dibattito scientifico<sup>49</sup>. Credo che il dibattito scientifico, infatti, sia il solo mezzo per mettere a colloquio, indipendentemente da posizioni ideologiche o politiche, cultori del diritto canonico ed ecclesiastico e, in modo particolare, per fare emergere quella linea della *sana cooperatio* – come ricorda il numero 76 della Costituzione pastorale *Gaudium et Spes*<sup>50</sup> –, che ritengo molto

---

<sup>47</sup> Si consenta il rinvio a M. NACCI, *La cultura giuridica del Diritto canonico: il “laboratorio” degli anni Trenta del Novecento in Italia*, Apollinaris LXXXV (2012), 73-147, in part. 76. Si veda, inoltre, G. FELICIANI, *La scuola canonistica italiana dal dogmatismo giuridico al post-concilio*, in: R. Bertolino (cur.), *Scienza giuridica e diritto canonico*, 63-80, in part. 63-65; F. E. ADAMI, *La manualistica italiana di diritto ecclesiastico tra fine '800 ed inizi del '900*, in: G. B. Varnier (cur.), *La costruzione di una scienza per la nuova Italia: dal diritto canonico al diritto ecclesiastico*, Macerata, 2011, 85-149, in part. 85-90; G. FELICIANI, *Esperienze canonistiche nella Università italiana del secolo XX*, in: Stato, Chiese e pluralismo confessionale, Rivista telematica, 16 gennaio 2012, 1-18, in part. 1-3.

<sup>48</sup> L'espressione “fioritura canonistica” si trova in P. GROSSI, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico, 1860-1950*, Milano 2000, 266.

<sup>49</sup> Cfr. M. NACCI, *La cultura giuridica del Diritto canonico: il “laboratorio” degli anni Trenta del Novecento in Italia*, 146-147.

<sup>50</sup> CONCILIUM OECUMENICUM VATICANUM II, *Constitutio pastoralis Gaudium et Spes* (7 Decembris 1965), caput IV, n. 76, *Communitas politica et Ecclesia*, in EV I, 1579-1584. Sul punto si consenta il rinvio a M. NACCI, *Origini, sviluppi e caratteri del jus publicum ecclesiasticum*, 184-190.

proficua nella costruzione e regolazione dei rapporti fra la Chiesa cattolica e gli Stati.

### **The relations “Italian State-Catholic Church” in the Lateran Pacts of 1929: historical and juridical considerations**

This work is a conference in the Faculty of Canon Law of the Toulouse Catholic University that want to consider the relations between Italian government and Catholic Church in the Lateran Pacts of 1929, in an historical and juridical perspective, through the examination of the “preconciliazione” phase and the different political trends around to Lateran Pacts. The purpose of the study, in fact, is to underline the important “juridical culture” of this agreement in the European overview.

PAROLE-CHIAVE: Patti Lateranensi; Stato italiano; Chiesa cattolica; cultura giuridica; diritto canonico; cultura del concordato; *sana cooperatio*.

KEYWORDS: Lateran Pacts; Italian State; Catholic Church; juridical culture; canon law; agreement culture; *sana cooperatio*.

#### **NOTA O AUTORZE:**

**PROF. MATTEO NACCI** – is full professor of History of Law and director of Department of History of Law in the Pontifical Lateran University.