



Sergio Lariccia

(professore emerito di Diritto amministrativo dell'Università la
"Sapienza" di Roma, Facoltà di Scienze Politiche)

**L'amicizia con Gladio Gemma
negli anni del *nostro* insegnamento a Modena ***

*The friendship with Gladio Gemma
in the years of ours teaching in the University of Modena*

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. I fatti della politica e l'ambizione di contribuire alle esigenze di armonizzazione costituzionale e allo sviluppo della vita democratica in Italia - 3. Il concilio Vaticano II e le trasformazioni della società italiana negli anni sessanta - 4. Il dibattito culturale e politico sulla riforma della legislazione ecclesiastica.

ABSTRACT: Individuals and experiences that, in the years between 1962 and 1970, had an important influence on the civic and political growth of the author and Gladio Gemma. New focus was given to the issue of relations between the State and the Catholic Church in the late fifties. The Second Vatican Council from 1962 to 1965 and the transformation of Italian society in the 1960s. Tendencies in the jurisprudence on the theme of relations between the state and religious confessions. The cultural and political debate on the reform of ecclesiastical legislation.

1 - Premessa

Ho conosciuto Gladio Gemma, più giovane di me di tre anni, durante il periodo del mio insegnamento universitario a Modena: nella facoltà giuridica di Modena Gladio si era laureato con il prof. Antonio Amorth ed è stato assistente di *Diritto costituzionale*¹, collaborando, dopo la chiamata a

* Contributo non sottoposto a valutazione - Article not submitted to a double-blind revue.

Scritto destinato alla pubblicazione di un volume dedicato alla memoria di Gladio Gemma, professore di *Diritto costituzionale* nell'Università di Modena e Reggio Emilia.

¹ Ricordo gli scritti di Gladio Gemma negli anni sessanta e nei primi mesi del settanta: *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Temi*, 1966, pp. 561-76; *Recensione a M. Scudiero "I controlli sulle regioni sulle province e sui comuni nell'ordinamento costituzionale italiano"* (1 -



Milano del Prof. Amorth, con il Prof. Manlio Mazziotti di Celso e con il prof. Giuliano Amato, professori di *Diritto costituzionale* a Modena, rispettivamente negli anni 1963-1967 e 1969-70; nella stessa facoltà, dal primo novembre 1962 al 31 ottobre 1969, sono stato assistente volontario di *Diritto canonico*, disciplina insegnata dal prof. Lorenzo Spinelli, titolare dell'insegnamento di *Diritto ecclesiastico*, che è stato anche rettore dell'università modenese; poi, dal 1969 al 1970, l'anno in cui il prof. Spinelli insegnava a Bologna, ho insegnato come professore incaricato il *Diritto ecclesiastico*².

I controlli amministrativi), Morano, Napoli, 1963, in *Arch. giur. "Filippo Serafini"*, 1966, fasc. 1-2, pp. 212-14; *Sinistra democratica e politica costituzionale*, ne *Il Mulino*, 181, 1966, n. 11, pp. 906-13; *Spunti sulla legge a proposito di un recente volume su "illuminismo e legislazione" del Cattaneo*, in *Arch. giur. "Filippo Serafini"*, 1966, 1-2, pp. 188-214; *Norme costituzionali e potestà di clemenza individuale in tema di misure di sicurezza*, in *Temi*, 1968, pp. 384-419; *Qualche osservazione in tema di regolamenti*, in *Arch. giur. "Filippo Serafini"*, 1968, 1-2, pp. 178-201; *Recensione a "Sergio Lariccia, La rappresentanza degli interessi religiosi"*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 18, 1968, 2, pp. 658-65; *Recensione a Franco Bassanini, L'attuazione dell'ordinamento regionale tra centralismo e principi costituzionali*, Firenze, La nuova Italia, 1970 in *Arch. giur. "Filippo Serafini"*, 1970, 1, pp. 242-44; *Questioni in tema di trapianti: profili d'illegittimità costituzionale*, in *Riv. trim. di dir. e proc. civ.*, 3, 1970, pp. 1000-51; *Recenti scritti giuridici in tema di pianificazione*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1970, 1, pp. 328-52.

² Le mie pubblicazioni negli anni sessanta: *Osservazioni in tema di prescrizione delle azioni dirette all'impugnativa del matrimonio per vizio di consenso*, in *Riv. dir. matr. e dello stato delle persone*, 6, 1963, pp. 733-39; *Recensione a F. Della Rocca, Diritto matrimoniale canonico*, ivi, 1964, pp. 106-7; *Tutela dei culti e libertà di offendere. Considerazioni intorno al reato di offesa a culto ammesso nello Stato mediante vilipendio di chi lo professa*, in *Giur. it.*, 117, 1964, II, cc. 47-56; *Ordine pubblico e delibazione di sentenze straniere di annullamento matrimoniale*, in *Riv. dir. intern.*, 59, 1964, pp. 667-87; *Osservazioni in tema di autorizzazione agli acquisti degli enti ecclesiastici*, in *Giur. it.*, 117, 1964, III, cc. 101; *Sull'imprescrittibilità dell'azione di invalidazione del matrimonio per impotentia coeundi*, in *Riv. dir. matrim. e dello stato delle persone*, 7, 1964, pp. 120-33; *Sulla tutela penale delle confessioni religiose acattoliche*, in *Giur. it.*, 117, 1964, II, cc. 241-252; *In tema di acquisti degli enti ecclesiastici per interposta persona*, in *Giust. civ.*, 10, 1964, I, pp. 1865-70. *Osservazioni in tema di disposizioni fiduciarie a favore di enti ecclesiastici non riconosciuti*, in *Foro it.*, 90, 1965, I, cc. 654-60; *Osservazioni in tema di matrimonio civile simulato e di disparità tra il diritto canonico ed il diritto statale circa la validità del matrimonio*, in *Rivista del dir. matrim. e dello stato delle persone*, 8, 1965, pp. 195-205; *Sull'illegittimità di un provvedimento di sospensione a titolo cautelare disposto da un preside nei confronti di un alunno*, in *Foro amm.*, 32, 1965, II, 67-70; *Gruppi sociali ed eguaglianza giuridica*, in *Foro amm.*, 33, 1966, III, pp. 117-21; *L'istituto della rimessione dei procedimenti per gravi motivi di ordine pubblico o per legittimo sospetto e la garanzia costituzionale del giudice naturale preconstituito per legge*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 19, 1966, pp. 1097-111; *Principio costituzionale di eguaglianza e tutela penale dei culti*, in *Arch. giur. "Filippo Serafini"*, 171, 1966, pp. 103-35; *Sull'irrelevanza, nell'ordinamento italiano, del matrimonio canonico non trascritto nei registri dello stato civile*, in *Foro amm.*, 33, 1966, III, pp. 191-4; *Sulle finalità delle disposizioni in tema di autorizzazione agli acquisti degli enti ecclesiastici, con particolare riferimento alla condizione giuridica degli enti*



Ho appreso che la sala studiosi e studiose della Biblioteca di area giuridica di UNIMORE è stata intitolata al Prof. Gladio Gemma: si è giustamente sottolineato che la figura del Prof. Gemma, già ordinario di *Diritto costituzionale* nel Dipartimento di Giurisprudenza, era ben nota ai frequentatori della Biblioteca, essendo la sua, fino all'ultimo giorno, una presenza costante, di norma proprio nella sala che gli è stata dedicata, ove trascorreva quotidianamente le sue giornate, immerso nello studio e nella scrittura (ancora rigorosamente a mano).

Questa notizia mi ha fatto molto piacere: a distanza di sessant'anni da quando ho conosciuto e frequentato il prof. Gemma, posso testimoniare il ricordo della costanza della presenza di Gladio nella sala lettura della Biblioteca della facoltà, situata allora in via dell'Università.

2 - I fatti della politica e l'ambizione di contribuire alle esigenze di armonizzazione costituzionale e allo sviluppo della vita democratica in Italia

I miei anni di insegnamento universitario a Modena compresi fra il 1962 e il 1970 richiamano alla mia mente il ricordo di un periodo *felice*: in quegli anni ho acquisito la qualifica di avvocato nell'esame di stato sostenuto nel 1962, nel 1965 ho superato il concorso a referendario della Corte dei conti e, fino al 31 ottobre 1976, ho svolto l'attività di magistrato della Corte dei conti; nel 1959 avevo cominciato a pubblicare i miei scritti³, nel 1967 è stato

acattolici, *ivi*, pp. 41-6; *La rappresentanza degli interessi religiosi*, Milano, Giuffrè, 1967; *L'affiliazione nella riforma degli istituti di diritto familiare*, in *Studi in tema di diritto di famiglia*, Milano, Giuffrè, 1967, pp. 273-31; *La rilevanza giuridica dell'interesse religioso*, in *Atti del congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione, La legislazione ecclesiastica* a cura di P.A. D'AVACK, Vicenza, Neri Pozza, 1967, pp. 293-323; *Sull'illegittimità costituzionale delle norme in tema di nomine "politiche" dei consiglieri della Corte dei conti*, in *Temi*, 1967, pp. 3-19; *Sulla natura giuridica dell'autorizzazione agli acquisti delle persone giuridiche ecclesiastiche*, in *Dir. eccl.*, 77, 1967, II, pp. 305-17.23; *Tutela penale della religione cattolica e libertà di pensiero*, in *Giur. it.*, 120, 1967, II, cc. 337-45; *Esecutorietà delle pronunce ecclesiastiche in materia matrimoniale ed art. 24 della Costituzione*, in *Giur. cost.*, 13, 1968, pp. 1494-509; *Sulla qualifica giuridica del ministro del culto cattolico nell'adempimento delle formalità concordatarie preliminari alla celebrazione del matrimonio canonico con effetti civili*, in *Giur. it.*, 121, 1968, II, cc. 391-99; voce *Giurisdizione ecclesiastica*, in *Enc. dir.*, 19, Milano, Giuffrè, 1969, pp. 469-89: presentai queste pubblicazioni alla commissione per la libera docenza in *Diritto costituzionale* (composta dai professori Zangara, Sandulli, Lavagna, Abbamonte, Soprano), che ho conseguito nel 1971.

³ *Tutti gli scritti. 1959-2015*, Pellegrini, Cosenza, 2015: per il periodo 1959-1970, cfr. il primo dei cinque volumi, inserito nel sito www.sergiolariccia.it.



stampato il mio primo libro; in quel periodo, a Modena ho incontrato, conosciuto e frequentato persone che hanno avuto un ruolo importante nella mia formazione civile, politica, storica e giuridica⁴ e sono convinto che le mie migliori ricerche di quegli anni nascano proprio dalle passioni che ho condiviso con loro; ho partecipato alla vita culturale modenese e bolognese, partecipando a tante occasioni di approfondimento culturale; ho assistito a indimenticabili spettacoli cinematografici⁵ e a bellissime manifestazioni teatrali nei tanti, sempre affollati, teatri di Roma: *Eliseo, Quirino, Valle, Sistina, Argentina, dei Satiri, della Cometa*.

Nel 1957, partecipando ai lavori del convegno degli "Amici del Mondo" su *Stato e Chiesa in Italia*, svoltosi al teatro *Eliseo* di Roma, mi ero convinto che il tema del rapporto fra Stato e chiesa cattolica dovesse costituire un argomento centrale delle culture azioniste in Italia; convinzione poi rafforzata leggendo le annate di varie riviste: per ricordare le più significative, *Il Mondo, Belfagor, Resistenza, Giustizia e libertà, Il tetto, Tempo presente* (capace di assumere posizioni alternative, difendendo nel 1959 Lorenzo Milani⁶ ed Ernesto Balducci sulla scelta dell'obiezione di coscienza), *Il Ponte, l'Astrolabio, Nuovi Argomenti, Riforma della scuola, Scuola e Città*⁷.

Incontravo Gladio nell'Istituto e nella biblioteca dell'Università e con lui mi soffermavo a parlare e a commentare i problemi del diritto costituzionale e del diritto ecclesiastico e i più significativi temi ed eventi di quegli anni: in questo mio scritto, dedicato alla sua cara memoria, cerco di ricordarne qualcuno.

⁴ Oltre all'amico e collega Gladio Gemma ricordo tra i tanti, citandoli un po' alla rinfusa, Lorenzo Spinelli, Giuseppe Dossetti, Pietro Rescigno, Luigi Mengoni, Giuseppe Alberigo, Gustavo Vignocchi, Carlo Vellani, Eugenio Minoli, Antonio Amorth, Giovanni Marani, Manlio Mazzotti di Celso, Giorgio Berti, Gastone Cottino, Renzo Costi, Roberto Gianolio, Luciano Guerzoni, Checco Cavazzuti, Giuliano Amato.

⁵ *La Dolce vita* di Federico Fellini (1960), *L'avventura* (1960), *La notte* (1961) e *L'Eclisse* (1962) di Michelangelo Antonioni, *Il Sorpasso* di Dino Risi (1962), *Il Gattopardo* di Luchino Visconti (1963), *I compagni* di Mario Monicelli (1963), *Signore e signori* di Pietro Germi (1966), *Uccellacci e uccellini* di Pier Paolo Pasolini (1966), gli splendidi film di Jean-Luc Godard in quegli anni: *Questa è la mia vita* (1962); *La donna è donna* (1962); *Les carabiniers* (1963); *Il disprezzo* (1963), *Una donna sposata* (1964); *Il bandito delle ore undici* (1965); *Il maschio e la femmina* (1966); *Una storia americana* (1966); *Due o tre cose che so di lei* (1966); *La cinese* (1967); *British sound* (1969); *Pravda* (1969); *Lotte in Italia* (1970).

⁶ **G. GHIROTTI**, *La lezione di Don Milani*, in *Resistenza*, 21, 1967, n. 7, p. 3.

⁷ Sull'importanza e le linee direttrici di tali riviste alla fine degli anni cinquanta cfr. **N. BOBBIO**, *Intellettuali e vita politica in Italia*, in *Nuovi argomenti*, 2, 1954, n. 7, pp. 103-19.



3 - Il concilio Vaticano II e le trasformazioni della società italiana negli anni sessanta

Gli anni sessanta sono caratterizzati da una serie di eventi che contribuiscono a determinare un profondo mutamento della società italiana; l'evoluzione complessiva della Chiesa cattolica in questo periodo assume notevole importanza anche per la cultura laica e la società civile.

Gli orientamenti che emergono all'interno della Chiesa cattolica sollecitano i cittadini e in particolare i cittadini cattolici a valutare sotto nuove prospettive i problemi delle libertà di religione e consentono di comprendere l'importanza del principio di autodeterminazione in materia religiosa, che nella società civile garantisce la tutela sostanziale delle esigenze religiose dei cittadini e dei gruppi sociali.

Il 15 maggio 1961 Giovanni XXIII, succeduto nell'ottobre 1958 a Pio XII, nell'enciclica *Mater et Magistra* condanna il neo-colonialismo e, aggiornando la dottrina sociale della Chiesa, si propone di favorire il riavvicinamento della Chiesa cattolica al mondo del lavoro: i cattolici sono invitati a operare per la giustizia sociale, scegliendo autonomamente le alleanze politiche utili a tale scopo. Il documento pontificio determina una svolta politica nella Chiesa.

Nei primi quindici anni del secondo dopoguerra la Chiesa cattolica e le organizzazioni da essa dipendenti avevano compiuto un notevole sforzo per rafforzare le proprie strutture, per rinnovare e aggiornare i metodi di azione, per ampliare la propria sfera di influenza in tutti i paesi e tutti i campi della vita civile, da quello politico e sindacale a quello scolastico e culturale; erano riuscite così a conseguire una ripresa di autorità, di prestigio e di influenza: tale risultato era stato raggiunto anche grazie all'affermazione, in Italia come in altri paesi dell'Europa occidentale, di forti partiti di governo di ispirazione *cattolica* o *cristiana*.

Un evento che all'inizio degli anni sessanta favorisce l'affermarsi di un nuovo spirito di libertà nella valutazione dei problemi che riguardano i rapporti tra società civile e società religiosa è rappresentato dal concilio Vaticano II e dal rinnovamento che esso sollecita nella vita sociale: è con il concilio che i cattolici dimostrano di essere capaci di *ragionare* e di agire in base ai concetti di rispetto per la coscienza individuale, della libertà di pensiero, della tolleranza che può consentire la pacifica convivenza di gruppi diversi in un sistema di libertà, dell'uguaglianza che permette di evitare la discriminazione fra chi tollera e chi è tollerato.

Il concilio Vaticano II si apre il 12 ottobre 1962; pochi mesi dopo, il 10 aprile 1963, Giovanni XXIII divulga l'enciclica *Pacem in terris*, che invita al dialogo tutti gli uomini di buona volontà e prospetta le nuove aperture



sociali della Chiesa cattolica. Il giorno prima della conclusione dei lavori conciliari, il 7 dicembre 1965, viene promulgata la dichiarazione *Dignitatis humanae*, che riconosce a tutti gli uomini la libertà di credere secondo coscienza e ripone tale diritto nella stessa *dignità della persona umana*.

Per quanto in particolare riguarda il tema dei concordati e delle relazioni tra la Chiesa e gli Stati, assume rilievo la dichiarazione contenuta nel paragrafo 76 della costituzione conciliare *Gaudium et spes* nella quale, dopo la precisazione che le cose terrene e quelle che, nella condizione umana, superano questo mondo sono strettamente unite e la Chiesa stessa si serve delle cose temporali nella misura che la propria missione richiede, si legge:

“Tuttavia essa non pone la sua speranza nei privilegi offerti dall'autorità civile. Anzi essa rinunzierà all'esercizio di certi diritti legittimamente acquisiti, ove constatasse che il loro uso potesse far dubitare della sincerità della sua testimonianza o nuove circostanze esigessero altre disposizioni”.

Dopo il concilio le nuove concezioni emerse all'interno della Chiesa cattolica suscitano l'interesse dell'opinione pubblica, e non soltanto di quella cattolica, e determinano un complesso di trasformazioni nei rapporti sociali: è possibile attribuire proprio alla novità di taluni principi conciliari l'origine di molti mutamenti del costume sociale nell'Italia degli anni sessanta. Il concilio rappresenta una autentica provocazione alla libertà e con le proprie indicazioni favorisce il riconoscimento e l'attuazione di fondamentali libertà che troppo spesso erano state violate negli anni precedenti; è sufficiente qui ricordare il nuovo atteggiamento delle autorità statali nei confronti delle minoranze religiose italiane: cessano la persecuzione e l'emarginazione dei gruppi religiosi di minoranza che avevano caratterizzato i primi quindici anni del secondo dopo-guerra e la posizione giuridica e sociale dei culti diversi dal cattolico viene valutata con un rispetto che rappresenta una significativa novità nei confronti del passato.

Il 12 marzo 1963, poco più di un mese prima delle elezioni politiche del 28 e 29 aprile, la Conferenza episcopale italiana emette un comunicato, chiedendo ai cattolici che siano

“francamente difesi e affermati i valori morali, senza dei quali ogni progresso è incompiuto e instabile e la libertà e la vera democrazia non possono essere né garantite né promosse; che si tengano presenti i diritti inalienabili della persona umana con particolare riguardo a quanti aspirano a giusta e doverosa elevazione: i diritti della famiglia, i diritti della scuola e dell'educazione cristiana e quelli che discendono dal rapporto dell'uomo con Dio, e quindi la fraternità di



tutti gli uomini che compongono una sola famiglia e l'esigenza fondamentale della pace e della collaborazione fra i popoli”;

con tono moderato, i vescovi

“fanno appello a tutti i cattolici, che operano in posizioni di particolare responsabilità, perché agiscano sempre in coerenza con un programma cristianamente ispirato e si sforzino di attuarlo in funzione del bene della nostra patria”.

La dichiarazione dei vescovi, pur espressa con toni lievissimi in coerenza con il nuovo spirito emerso all'interno della chiesa dopo l'ascesa al pontificato di Giovanni XXIII, non manca di suscitare polemiche. Panfilo Gentile, sul *Corriere della sera* del 22 marzo, critica l'intervento dei vescovi in una questione interna dello Stato italiano e osserva che, in ogni caso, si tratta di “un consiglio e non di un ordine”; *L'Osservatore romano* del giorno successivo replica ricordando che anche l'enciclica *Mater et Magistra* ribadisce il diritto della gerarchia a impartire disposizioni ai fedeli in materia politica; Domenico Bartoli, sul settimanale *Epoca*, e Aldo Airoidi, sul *Corriere della sera* del 24 marzo, insistono sulla necessità di distinguere il piano politico da quello religioso; Wladimiro Dorigo, sulla rivista cattolica *Questitalia* di marzo, osserva che la nota della CEI non costituisce “né un precetto né una direttiva moralmente obbligatoria in coscienza”; padre Angelo Macchi, su *Aggiornamenti sociali* di aprile, insiste invece sull'obbligo dei fedeli cattolici “di mantenersi uniti”; unità che nelle concrete circostanze si attua intorno alla DC.

La tendenza dell'episcopato italiano a distinguere l'ambito politico da quello religioso è confermata nel “messaggio al popolo italiano” del 31 ottobre 1963, che assume grande importanza perché, proprio nel periodo in cui nella politica italiana si determinano importanti novità, la gerarchia ecclesiastica esprime l'intenzione di valutare la problematica religiosa con riferimento alle condizioni pastorali, più che politiche, in cui la Chiesa deve operare: nel loro messaggio, i vescovi, richiamandosi a preoccupazioni collegate “alla fede, alle civili libertà, al benessere sociale”, insistono sulla necessità di

“fare meglio conoscere secondo quali dottrine e per quali vie - indicate dal cristianesimo - debbano essere perseguiti il miglioramento delle condizioni di vita, la giustizia sociale, la pace e il progresso [...] e come debbano essere promossi i diritti della persona, della famiglia e l'autentica democrazia”

e chiedono di poter svolgere “una profonda e perseverante opera pastorale religiosa per ricondurre con grande carità le anime a Dio dal quale molti, pur errando, mai hanno in-teso nel loro animo di distaccarsi”.



Il 5 dicembre 1963, dopo che nelle elezioni dell'aprile precedente la Dc aveva ottenuto il 38,6% dei voti, il Pci il 25,3% e il Psi il 13,9%, Moro presenta il primo governo di centro-sinistra, con Pietro Nenni alla vicepresidenza e un programma concordato con il Psi: successivamente, nel giugno 1964, il governo presieduto da Moro cade per un dissenso sul finanziamento delle scuole secondarie confessionali.

Nel mese di dicembre 1963 si svolge a Roma un convegno dell'unione giuristi cattolici italiani sul tema *Libertà religiosa e trasformazioni sociali*: nelle relazioni e negli interventi si dedica particolare rilievo alle trasformazioni della società italiana e alle nuove esigenze della libertà religiosa e della libertà di coscienza e si sottolinea come sia anacronistico e superato il riconoscimento di un regime privilegiato nei confronti della Chiesa cattolica; chi assiste al convegno ha l'impressione che anche negli ambienti cattolici il clima di pesante conformismo che aveva caratterizzato il decennio precedente stia mutando e che le nuove prospettive aperte dalle novità emerse al concilio siano destinate a esercitare un'influenza assai profonda sull'evoluzione della società civile e della società religiosa: nuove soluzioni vengono proposte in ordine a problemi quali il trattamento riservato alle confessioni diverse dalla cattolica, la libertà di coscienza per tutti, la neutralità dello Stato in materia religiosa.

In questi anni merita di essere ricordato l'orientamento non sempre convincente assunto, nella materia che riguarda il fenomeno religioso, dalla giurisprudenza, che con alcune sue decisioni rende più difficile una incisiva riforma della legislazione ordinaria coerente con i principi espressi dall'ordinamento della costituzione repubblicana: la magistratura ordinaria, soprattutto la corte di cassazione, troppo spesso rivela la tendenza a non sottoporre alla corte costituzionale, cioè al giudice *naturale* sulla costituzionalità delle leggi, alcune *questioni* la cui manifesta infondatezza è chiaramente smentita dai sottili e approfonditi argomenti utilizzati per evitare che sulle questioni medesime si pronunci la corte costituzionale; soltanto nel 1979 la corte, modificando il proprio orientamento (vedi le sentenze costituzionali n. 58 del 1960 e 15 del 1961), riterrà fondata la questione di legittimità 'costituzionale' proposta con riferimento alla formula del giuramento dei testimoni. Nel 1965, in contrasto con la tesi sostenuta da una parte degli studiosi di diritto ecclesiastico, che ritengono incompatibile con la costituzione e con i principi di un ordinamento democratico l'art. 1 del trattato lateranense ("la religione cattolica, apostolica, romana è la sola religione dello Stato"), la corte costituzionale afferma che il principio contenuto in tale norma, cui si richiama l'art. 402 cod. pen., può ritenersi tuttora in vigore: e infatti, osserva la corte nella sentenza n. 39 del 31 maggio 1965, la maggiore



ampiezza e intensità della tutela penale, che l'ordinamento italiano assicura alla religione cattolica, corrisponde alla maggiore ampiezza e intensità delle reazioni sociali che suscitano le offese a essa, in quanto religione della maggior parte degli italiani.

Dopo la fine del 1965 si susseguono le iniziative destinate ad approfondire il tema delle nuove prospettive deducibili dal concilio, anche sul piano dei rapporti tra cattolici e non cattolici, delle relazioni tra Stato e Chiesa cattolica, della libertà di coscienza per tutti. La nuova posizione che assumono, rispetto al passato, i cattolici nella società italiana degli anni sessanta deve considerarsi tenendo presente la teologia del concilio che, a proposito delle strutture fondamentali della chiesa e della posizione riconosciuta alle persone che agiscono al suo interno, presenta nuove prospettive per l'interpretazione del diritto canonico vigente e pone le premesse per la sua riforma.

4 - Il dibattito culturale e politico sulla riforma della legislazione ecclesiastica

Nel febbraio del 1965 si verifica un episodio che ha notevole importanza nel determinare l'orientamento delle forze politiche a favore della revisione del concordato. Il ministero degli interni e la prefettura di Roma impediscono alla compagnia teatrale di Gian Maria Volonté di rappresentare *Il Vicario*, un dramma con il quale lo scrittore tedesco Rolf Hochhuth intende dimostrare l'indifferenza di Pio XII per le persecuzioni naziste nei confronti degli ebrei: il provvedimento delle autorità governative italiane viene emesso in applicazione dell'art. 1, 2° comma, del concordato che, in considerazione del *carattere sacro* di Roma, consente di impedire in Roma tutto ciò che possa essere in contrasto con tale carattere: l'ampia formula della norma, attribuendo al potere esecutivo un'amplissima discrezionalità, consente una inammissibile violazione di diritti costituzionalmente garantiti, come la libertà di riunione, di religione, di manifestazione del pensiero.

L'episodio provoca varie iniziative negli ambienti politici e culturali⁸. Nel marzo dello stesso anno i deputati del PSIUP presentano alla Camera una mozione nella quale chiedono la revisione del Concordato lateranense. Il 2 aprile anche il comunista Alicata presenta una mozione per la revisione dei patti del '29.

⁸ Cfr. N. CHIAROMONTE, *Il Vicario proibito*, in *Il mondo*, XVII, 2 marzo 1965, p. 15.



È in questi anni che comincia a porsi il problema dell'estensione e dei limiti della revisione: revisione dei patti lateranensi o revisione del solo concordato? Il dibattito politico si riferirà quasi esclusivamente al problema delle modifiche del concordato, mentre la revisione avrebbe dovuto riguardare sin dall'inizio anche le norme del trattato lateranense che, disciplinando le condizioni giuridiche della Chiesa in Italia hanno anch'esse quella natura concordataria che ne giustifica una modifica al pari delle norme contenute nel Concordato.

Sul piano culturale due iniziative assumono importanza nel favorire la presa di coscienza dell'opinione pubblica sul tema del concordato e delle relazioni tra Stato e Chiesa cattolica: la tavola rotonda organizzata su *Il Concordato oggi in Italia* dal Movimento Gaetano Salvemini, un gruppo di intellettuali di vari orientamenti politici, e l'inchiesta pubblicata sul concordato nel numero di maggio 1965 della rivista cattolica *Questitalia*.

Nel 1966 viene presentata alla Camera dei deputati la proposta di legge sul divorzio: tale iniziativa induce il consiglio di presidenza della conferenza episcopale italiana a emettere un comunicato nel quale

“Rivolge un pressante appello a tutti i rappresentanti responsabili della vita italiana e a tutti i cittadini perché, in conformità alle indicazioni costituzionali, alla tradizione italiana e alla coscienza cattolica, sia difesa la famiglia fondata sul matrimonio indissolubile e siano evitate una grave offesa e una grave lesione all'istituto familiare; impegna tutti i cattolici all'azione più consapevole e ferma in difesa della famiglia per la pace e la affermazione dei valori morali del nostro Paese”.

Il problema del divorzio provocherà negli anni seguenti forti tensioni nella società civile e nella società religiosa. Il codice civile del 1942 prevedeva che il matrimonio si sciogliesse soltanto con la morte di uno dei coniugi; all'assemblea costituente non era stata accolta la proposta di inserire nella stessa costituzione il principio dell'indissolubilità del matrimonio. Quando l'on. Fortuna presenta la proposta di legge sull'introduzione nel nostro ordinamento giuridico di alcuni casi di scioglimento del matrimonio, si obietta che una norma che preveda la possibilità di divorzio anche per i matrimoni contratti secondo il rito canonico sarebbe in contrasto con la costituzione.

Nel gennaio 1967, quattro giorni dopo che la commissione affari costituzionali della camera dei deputati esprime l'avviso che l'istituto del divorzio può essere introdotto in Italia con una legge ordinaria e non può essere considerato in contrasto con la costituzione, limitandosi a introdurre una nuova disciplina sulla durata degli effetti civili del



matrimonio, che rientrano nella “piena ed esclusiva legislazione e giurisdizione della Repubblica”, lo stesso pontefice Paolo VI interviene a contestare l'esattezza della dichiarazione emessa dal parlamento italiano e afferma tra l'altro che le norme del concordato relative al matrimonio costituiscono per il popolo italiano non un giogo bensì un presidio e un onore. Esattamente un anno dopo, il 10 gennaio 1968, la commissione giustizia della Camera dei deputati afferma la possibilità di estendere il divorzio anche ai matrimoni concordatari, dei quali verrebbero a cessare gli effetti civili pur rimanendo inalterati quelli religiosi.

Sempre nel 1967 inizia intanto la lunga serie dei dibattiti parlamentari dedicati al problema della revisione del Concordato: il 4 e il 5 ottobre di quest'anno, dopo vent'anni da quando il problema del concordato aveva impegnato e diviso i membri dell'assemblea costituente, esso viene affrontato dalla Camera dei deputati che, dopo avere esaminato in un dibattito protrattosi per due giorni le mozioni presentate due anni prima, approva, con 304 voti favorevoli e 204 contrari, la mozione di maggioranza DC-PSU-PRI su “l'opportunità di riconsiderare talune clausole del Concordato in rapporto alla evoluzione dei tempi e allo sviluppo della vita democratica”; la Camera invita il governo a prospettare alla Santa Sede tale opportunità “in vista di raggiungere una valutazione comune in ordine alla revisione bilaterale di alcune norme concordatarie”.

Per il 19 e il 20 maggio 1968 sono fissate le elezioni politiche, nelle quali la Dc otterrà il 39,1% dei voti, il Pci il 26,9% e il Partito socialista unificato il 14,5%: il 23 gennaio precedente un documento della conferenza episcopale, a firma del presidente card. Urbani, intitolato *I cristiani e la vita politica*, suscita vivaci polemiche, sollevando proteste anche nel campo cattolico. Intellettuali e docenti universitari, tra i quali Leonardo Benevolo, Gerardo Brunì, Costantino Mortati, Adriano Ossicini, Antonio Pigliaru, Gino Montesanto, respingendo l'esortazione della CEI ai cattolici perché concentrino i voti su una sola lista, sottoscrivono un contro-documento di condanna per l'intervento dei vescovi nella vita politica italiana, considerandolo un

«nuovo tentativo di far passare sotto il dovere *religioso e civile* di promozione dei “valori cristiani”, gli antichi miti integralisti della politica cristiana, delle leggi cristiane, dello Stato cristiano, e, al loro servizio, l'unità politica dei credenti».

Al termine della terza assemblea generale dei vescovi italiani, svoltasi in Roma dal 19 al 24 febbraio 1968, che esamina tra gli altri i temi del dialogo con i laici (tema specifico dell'assemblea) e del divorzio, viene emesso un comunicato nel quale si osserva che è



“sempre più urgente e indispensabile la crescita del laicato cattolico, sia nei settori delle scienze sacre, che sino a ieri si ritenevano di competenza e interesse esclusivi del clero, sia sulla più maturata visione e consapevolezza delle sue responsabilità nei vari settori della vita civico-sociale”;

il documento si conclude con l'affermazione che il

“possesso più pieno e integrale della verità cristiana da parte dei laici sarà elemento determinante delle libere scelte anche nell'ordine temporale con la salvaguardia dell'unica coscienza morale che guida il cristiano in tutto il suo agire”:

quest'ultima frase pare ridimensionare l'interpretazione “elettoralistica” della notificazione su *I cristiani e la vita politica*, giacché l'accento alle *libere scelte* e alla “salvaguardia dell'unica coscienza morale” sembra riportare l'accento sull'altra parte del documento, che sottolinea l'importanza e la delicatezza della partecipazione del cattolico alla vita civica.

Soltanto nel novembre 1968, dopo un anno dallo svolgimento del dibattito parlamentare sulla revisione del concordato, viene istituita una commissione avente il compito di dare attuazione al voto della camera del 5 ottobre 1967. La commissione svolge un lavoro assai intenso e, nel termine previsto del giugno 1969, approva una relazione nella quale tuttavia, anziché esprimere con chiarezza il punto di vista dello stato democratico sui più importanti nodi del concordato, essa propone alcune soluzioni che appaiono inadeguate a soddisfare l'imprescindibile esigenza della società civile di vedere rispettati, nei rapporti con la Chiesa cattolica, i principi costituzionali della sovranità statale nell'ordine civile e della libertà ed eguaglianza in materia religiosa.

Nella relazione della commissione si precisa che la lettera e lo spirito della Costituzione italiana

“sono stati tenuti sempre presenti in modo preliminare e preminente, affinché le proposte di revisione fossero anzitutto ispirate al rispetto della Carta costituzionale che è stata sempre la principale guida nell'opera di revisione anche in rapporto a importanti sentenze della Corte Costituzionale”.

Il contrasto che può rilevarsi tra questa convinzione, così fermamente espressa nella relazione, e l'insoddisfazione che le proposte della commissione suscitano quando vengono conosciute (nel 1976) deriva, oltre che da una diversa valutazione dei principi costituzionali in materia religiosa, anche dai limiti che la commissione decide di porre all'analisi della questione concordataria: e infatti, la decisione della commissione di affrontare il tema della revisione nei limiti rigorosi della mozione



approvata dalla Camera dei deputati porta alla conseguenza, posta in rilievo nelle premesse della relazione, che la commissione esclude “ogni esame delle norme del Trattato per non valicare i limiti della sua competenza” e formula delle proposte intese a “riconsiderare” “talune clausole” del Concordato, rinunciando a elaborare un nuovo testo e a sostituire dunque “un altro Concordato a quel Concordato del Laterano di cui all'art. 7 della nostra Costituzione, che la mozione parlamentare cita esplicitamente”⁹.

Il ministro di grazia e giustizia Gava, nel discorso di insediamento della commissione pronunciato il 27 febbraio 1969, ritiene opportuno precisare che lo studio della commissione “ha per base sicura la piena validità del sistema concordatario”, un sistema quest'ultimo “accolto dalla nostra Costituzione”, a favore del quale vi è anche la ragione di

“altissimo valore politico” consistente nel “dovere di evitare ogni gratuita iniziativa che possa turbare la pace religiosa”; “lo studio deve riguardare - afferma inoltre il ministro - gli aggiornamenti delle clausole del Concordato, fermo restando il testo del Trattato”; “non posso peraltro non sottolineare - osserva infine Gava - che nel Concordato vi è un complesso di materie e di norme nelle quali sta gran parte della sua ragione di essere e senza la quale la pace religiosa sarebbe sicuramente e definitivamente compromessa. Tali norme non possono non restare nel loro contenuto sostanziale, questo essendo conciliabile con le istanze di uguaglianza fra le varie confessioni religiose e coi diritti di libertà delle persone e delle famiglie”.

La parte più importante della mozione approvata dalla Camera dei deputati il 5 ottobre 1967 era senz'altro quella che poneva, quali criteri dell'auspicata revisione, *l'evoluzione dei tempi e lo sviluppo della vita democratica*. Alla commissione nominata per lo studio della questione concordataria spettava innanzi tutto il compito di valutare quali principi dei Patti lateranensi non fossero più coerenti e compatibili con la Costituzione del 1948 e con i nuovi valori che si erano affermati nella società nei decenni intercorsi tra la stipulazione dei Patti e il periodo nel quale si svolgeva il lavoro della commissione. Nel discorso del ministro Gava appare invece evidente la preoccupazione, sentita anche da alcuni membri della commissione, di affermare aprioristicamente la “validità

⁹ Per una valutazione dei vari interventi, da me, segretario della commissione presieduta dall'on. Gonella, trascritti nei verbali delle riunioni, cfr. **S. LARICCIA**, *Arturo Carlo Jemolo. Un giurista nell'Italia del Novecento*, Roma, Carocci, 2015, specialmente pp. 75-175.



intrinseca e vitale di talune norme”, ritenute “espressione di valori morali e spirituali che non mutano col mutare dei tempi”.

Le proposte della commissione rimangono per un lungo periodo segrete e vengono conosciute solo nel 1976, non perché il governo avverta l'esigenza di far conoscere al parlamento e all'opinione pubblica le conclusioni alle quali la commissione era pervenuta, ma per l'iniziativa di Giovanni Spadolini, che pubblica nel volume *La questione del Concordato* la relazione e le proposte della commissione presieduta da Gonella.

Nel periodo compreso tra la conclusione dei lavori della commissione (1969) e l'anno in cui viene pubblicato il volume a cura di Spadolini (1976) si determina però un mutamento della società civile e religiosa probabilmente impreveduto e forse imprevedibile per intensità di sviluppo e novità di prospettive.

Dopo il 1968, in Italia come in altri paesi, si accentua il fenomeno di estraneità tra paese legale e paese reale. Il 1° marzo 1968 gli studenti romani si scontrano con la polizia a Valle Giulia; a Parigi c'è il *maggio francese*; a New York, alla Columbia University, e a Tokyo i poliziotti reprimono le manifestazioni degli studenti; a città del Messico centinaia di studenti sono trucidati. Negli USA vengono assassinati Martin Luther King e Robert Kennedy. Il movimento del 1968 è la spia di una crisi che investe tutta la società e che non viene valutata nella sua reale importanza dalla classe dirigente; la situazione di oggi deriva anche dalla mancata risposta alle istanze di quegli anni: una mancata risposta alla domanda, proveniente soprattutto dalle generazioni più giovani, di partecipazione, di democrazia diretta, di un modo diverso di produrre, di consumare, di vivere.

Era pensabile che al profondo mutamento che caratterizzava la realtà italiana degli ultimi anni del sessanta, alle trasformazioni dei costumi degli individui protagonisti della vita sociale, civile ed ecclesiale non corrispondesse, non dovesse corrispondere, anche un nuovo modo di concepire le relazioni tra Stato e Chiesa, tra società civile e società religiosa? Le espressioni e le formule usate nelle ricorrenze ufficiali e nelle prassi formali rimangono le stesse di quelle adottate nei decenni precedenti, ma un osservatore attento a cogliere gli elementi di novità emergenti nella società può notare come anche sul problema dei rapporti tra società civile e società religiosa molti orientamenti siano inevitabilmente destinati a mutare rispetto al passato.

In occasione del quarantesimo anniversario dei Patti lateranensi, il Governo italiano ribadisce la soddisfazione per l'armonia che con i Patti lateranensi



“si è stabilita nei rapporti tra lo Stato italiano e la Chiesa cattolica e la feconda collaborazione che ne è scaturita, sicuro auspicio di futuri benefici sviluppi nel quadro dei rinnovati ordinamenti democratici e della conseguente evoluzione della società italiana”

(telegramma inviato dal presidente del consiglio Rumor l'11 febbraio 1969 al cardinale Giovanni Cicognani, segretario di Stato del pontefice); ma negli stessi giorni si svolge una manifestazione per la denuncia del concordato e il partito radicale emette un comunicato nel quale sostiene l'opportunità dell'abrogazione del Concordato. Il 24 marzo 1969 si svolgono alla Camera dei deputati le interpellanze e le interrogazioni sulla revisione del Concordato e gli oratori che intervengono al dibattito chiedono di conoscere quale sia lo stato dei lavori della commissione insediata dal ministro Gava il 27 febbraio precedente; venti giorni dopo, il 15 aprile 1969, un comitato di esponenti laici, promosso dal partito radicale, chiede di proporre un referendum per l'abrogazione del Concordato e l'11 maggio dello stesso anno l'associazione per la libertà religiosa in Italia lancia un “manifesto per l'abolizione del Concordato”, appellandosi agli individui, ai gruppi e ai partiti per realizzare attraverso iniziative a ogni livello una coalizione di “forze anticoncordatarie”.

Il 9 febbraio 1969 il pontefice Paolo VI, parlando ai fedeli riuniti in S. Pietro, rileva che la definizione della “questione romana” aveva consentito di “instaurare in questa diletta Nazione italiana la pace religiosa e la concordia spirituale e morale di tutti i suoi cittadini, nella secolare fedeltà e nella rinnovatrice fecondità della tradizione cattolica del suo Popolo”; e auspici per un limitato “aggiornamento di alcune norme concordatarie”, “ferma restando la garanzia costituzionale assicurata ai Patti lateranensi nell'ambito giuridico dello Stato italiano”, vengono espressi da *L'Osservatore Romano* l'11 febbraio 1969, dal consiglio di presidenza della conferenza episcopale italiana il 14 febbraio 1969 e dai vescovi italiani, al termine della Conferenza episcopale conclusasi il 21 aprile 1969. Ma anche nella Chiesa cattolica le novità culturali che emergono nella società favoriscono l'assunzione di nuovi orientamenti sul problema delle relazioni della chiesa con gli stati e sui compiti dei credenti nella società.

Il bisogno di fraternità sentito soprattutto dalle più giovani generazioni talora si esprime in una collocazione politica in contrasto con il principio dell'unità politica dei cattolici; l'atteggiamento di diffidenza per ogni forma di coinvolgimento della Chiesa in questioni di ordine politico determina l'avversione per il Concordato come strumento di disciplina delle relazioni giuridiche tra Chiesa e Stati: si tratta certo di una minoranza del mondo cattolico, alla quale va però riconosciuto il merito,



che molto spesso deve attribuirsi alle minoranze, di indicare la validità di ogni scelta che intenda fare affidamento sulle capacità e sulle libertà individuali delle persone piuttosto che sui privilegi che comporta il collegamento col potere delle autorità.

In questa prospettiva deve essere valutata la proposta di legge costituzionale presentata nel 1969 dal senatore cattolico della sinistra indipendente Gian Mario Albani per la revisione degli artt. 7 e 8 della Costituzione, tendente a ottenere un processo di riforma di tutta la nostra legislazione in materia religiosa, in particolare per le materie regolate sul piano concordatario, sulla base di intese con la rappresentanza della Chiesa cattolica in Italia, come con quelle di altre confessioni religiose, da tradurre in disegni di legge da sottoporre all'approvazione del parlamento.

Il 29 maggio 1969 la proposta di legge sul divorzio del socialista Fortuna, unificata a quella del liberale Baslini, entra ufficialmente nell'aula della Camera dei deputati: lo decide l'assemblea di Montecitorio con una maggioranza composta da comunisti, socialisti, socialdemocratici, repubblicani, liberali e psiuppini di fronte ai democristiani, ai missini e ai monarchici, che si erano opposti alla proposta che il provvedimento fosse messo all'ordine del giorno. Da questo momento si delinea quella maggioranza parlamentare che, un anno e mezzo dopo, porterà all'approvazione della legge divorzista; dallo stesso giorno ha anche inizio l'ostruzionismo democristiano, che si conclude soltanto il 28 novembre 1969, traguardo del voto dell'assemblea (più di cento oratori del partito di maggioranza relativa chiedono la parola): in una riunione dei capigruppo gli oppositori della legge si impegnano a non passare all'esame dei singoli suoi articoli e i favorevoli si impegnano a discutere il *referendum* abrogativo previsto dall'art. 75 della costituzione dopo le vacanze natalizie (la legge costituzionale sul *referendum* verrà poi approvata nella seduta del 21 maggio 1970).

Dal 3 al 5 dicembre 1969 si riunisce in Roma il Consiglio di presidenza della Conferenza episcopale italiana per la sua sessione ordinaria invernale ed emette un comunicato nel quale vengono definiti "gravissimi" i danni che il divorzio recherebbe "alla famiglia, alle persone dei coniugi e soprattutto dei figli, e infine a tutta la società". Il divorzio - si legge nel documento -

"incide profondamente sul costume di un popolo, sulla concezione della famiglia e della società, che decadono quando l'individualismo e l'edonismo dilagano, e si fanno più umane e civili solo quando si affermano i valori dello spirito, cioè dell'amore autentico, della



dedizione piena, nella unità e nella corresponsabilità familiare e sociale”.

Nel decennio che inizia nel 1970 il tema dei rapporti tra società civile e società religiosa si collega al problema del divorzio, più in generale alla questione della riforma delle istituzioni civili ed ecclesiastiche in materia familiare: le forze politiche affrontano le nuove esigenze determinate, nell'ambito dei rapporti personali e familiari, dall'evoluzione che caratterizza le trasformazioni della società italiana in tale periodo.

L'impegno della gerarchia ecclesiastica per evitare l'introduzione del divorzio in Italia (lo stesso pontefice, in un discorso pronunciato l'11 febbraio 1970, ribadisce che l'estensione del divorzio al matrimonio canonico con effetti civili produrrebbe una *lesione* al concordato) non riesce a evitare che il Parlamento italiano, con il voto emesso dalla Camera dei deputati il 1° dicembre 1970, approvi la legge che disciplina i “casi di scioglimento del matrimonio” (legge n. 898 del 1970).

La polemica sul divorzio, iniziata sin dal 1966, domina per quasi dieci anni il dibattito culturale e politico e si attenuerà soltanto dopo che il 12 e il 13 maggio 1974 si svolge la consultazione per il referendum sull'abrogazione della legge Fortuna-Baslini e questa viene confermata dalla volontà popolare con 59,1% “no” (all'abrogazione) e 40,9% “si”: ma questa è un'altra storia che va considerata con riferimento agli eventi degli anni Settanta¹⁰.

¹⁰ S. LARICCIA, *Legge 1° dicembre 1970, n. 898 e referendum per la sua abrogazione. Bibliografia (1970-1974)*, in *Dir. eccl.*, 84, 1974, n. 3, pp. 218-82, e in *ID.*, *Tutti gli scritti*, t. I (1959-1978), pp. 664-731.