

SERGIO LARICCIA

Professore emerito nella Sapienza università di Roma

150 anni di Roma capitale d'Italia

Il punto di vista di un giurista che crede nell'importanza della memoria e dello studio della storia¹

«Ma alla fin fine, se lo debbo dire, io penso che a dischiudermi la vita sono stati in gran parte i libri. Non le grammatiche o i vocabolari ma tutte le opere in cui vive qualche sentimento»: Cesare Pavese, *Lettera ad Augusto Monti*, Reaglie, agosto 1926, p. 8 e in Id., *Lettere 1924-1944*, a cura di Lorenzo Mondo, Torino, Einaudi, 1966, pp. 25-26.

SOMMARIO: 1. *Premessa*. – 2. *La lunga storia della questione romana, considerata come occasione di approfondimento del problema politico-religioso nel suo complesso*. I r.d. 25 gennaio 1871, n. 26 e 3 febbraio 1871, n. 33. – 3. *La politica liberale in materia religiosa dopo il 1876*. – 4. *Il carattere sacro di Roma nell'art. 2, comma 1, del Concordato lateranense del 1929 e la protesta vaticana del 1938. I negoziati per la riforma concordataria*. – 5. *Attuazione (e inattuazione) della costituzione nei primi anni dopo l'entrata in vigore della costituzione repubblicana e democratica. Il veto del 1951 (un congresso "non opportuno"). La protesta del 1956 per i manifesti affissi in Roma (città sacra) di Brigitte Bardot in bikini*. – 6. *Il veto del 1965 per la rappresentazione a Roma del Vicario di Rolf Hochhuth*. – 7. *Il gay pride dell'8 luglio 2000 e l'espressione – ... purtroppo – usata da Giuliano Amato, presidente del consiglio dei ministri*. – 8. *Una conclusione e molti auguri*.

1. *Premessa*. – Dopo trent'anni di insegnamento del *Diritto ecclesiastico* nelle università di Modena, Cagliari, Urbino, Viterbo, LUISS e *La Sapienza* di Roma, dal 1° novembre 1992, a seguito della mia chiamata alla cattedra di *Diritto amministrativo* nella facoltà di *Scienze politiche* della *Sapienza*, mi è stata assegnata la stanza n. 3 del *Dipartimento di Teoria dello Stato*, dove avevano lavorato, oltre a Costantino Mortati (di Mortati erano rimaste nella stanza due comodissime poltrone Frau), tutti i professori di diritto amministrativo che si erano succeduti nell'insegnamento di tale disciplina (tra gli ultimi, Vittorio Bachelet, Flaminio Franchini e Franco Ledda).

In questa stanza ho avuto la fortuna di incontrare un grande professore, il mio amico Mario Galizia, che per moltissimi anni ha insegnato il *diritto costituzionale italiano e comparato*; il prof. Galizia è stato per me un maestro che mi ha insegnato moltissimo: con la sua passione per la storia costituzionale, con il suo amore per la costituzione, che è stata anche per me riferimento essenziale nella mia ricerca e nel mio impegno civile, con la sua forte sensibilità per le esigenze dei giovani e per l'evoluzione della loro formazione umana e culturale.

I miei rapporti con i libri, dimostrato dalla mia fissazione del riferimento costante a bibliografie, monografie, articoli, note a sentenza, rassegne di giurisprudenza, sono sinteticamente spiegabili con la preziosa frase che molti anni fa ho letto in una lettera di Cesare Pavese ad Augusto Monti (1965), l'autore del bellissimo libro *I miei conti con la scuola*, nella quale Pavese, diciottenne, dichiarava: «Non vivo poi soltanto dei libri e per i libri, ma alla fin fine, se lo debbo dire, a dischiudermi la vita sono stati in gran parte i libri. Non le grammatiche o i vocabolari ma tutte le opere in cui vive qualche sentimento».

Un cenno voglio farlo all'esigenza di studiare il fenomeno giuridico attraverso la conoscenza dei fatti che entrano a comporlo e di svolgere l'attività di ricerca con accentuata sensibilità per i

¹ Intervento nel giorno di apertura del *Corso di formazione* per i professori e gli studenti di alcuni licei di Roma, sul tema *150 anni di Roma capitale d'Italia*, il 15 gennaio 2020, nell'*Archivio Storico della Presidenza della Repubblica*, Palazzo Sant'Andrea, Via del Quirinale, n. 30, 00187, Roma, diretto dalla Sovrintendente Dott. Marina Giannetto.

fatti della vita sociale e per le ragioni umane del diritto positivo dietro le architetture simmetriche del sistema, con la convinzione che sia necessario insistere sull'idea che *ex facto oritur ius* e cioè che il diritto nasce dall'attenta valutazione dei fatti.

Questo lo ho anche imparato da Gaetano Salvemini e dalla sua tendenza ad insistere sulla priorità dei fatti su ogni disputa di carattere ideologico. Un tratto caratteristico del metodo di lavoro di Salvemini infatti fu sempre rappresentato dalla sua appassionata partecipazione ai fatti del giorno. Salvemini, che Norberto Bobbio definì il «maestro del concretismo», detestava i sistemi, diceva che i sistemi erigono altri sistemi; odiava le parole astratte e cercava di evitarle sempre nei suoi scritti: alle teorie generali e ai «sistemi» preferiva sempre lo studio dei problemi concreti, definiti in modo da poterli bene afferrare in tutti i particolari.

La necessità di attribuire la dovuta importanza a una serie di elementi e contenuti *pregiuridici* ritenuti estranei all'analisi giuridica dalle impostazioni metodologiche che si collegano al positivismo e al formalismo giuridico nasce dalla convinzione che un sistema esclusivamente dommatico non permette di valutare gli interessi che si rivelano nell'ambito della realtà sociale e non consente di individuare gli elementi politico-sociali sottostanti alla normativa di diritto positivo. Limitare l'esame della realtà alla sua entità normativa e trascurare l'analisi della realtà sociale significa precludersi la possibilità di verificare se la disciplina giuridica corrisponde alle istanze di libertà di eguaglianza: e non si tratta di una lacuna di portata limitata se si considera che l'esperienza storica dimostra come assai spesso la proclamazione dei diritti di eguale libertà astrattamente e solennemente consacrati nelle costituzioni non ha alcuna pratica efficacia nel complesso dei rapporti societari entro il quale essi si trovano ad operare.

2. La lunga storia della questione romana, considerata come occasione di approfondimento del problema politico-religioso nel suo complesso. I r.d. 25 gennaio 1871, n. 26 e 3 febbraio 1871, n. 33. – La questione romana ha una storia che è necessario conoscere e dunque studiare.

Il 20 settembre 1870 i bersaglieri comandati dal generale Raffaele Cadorna aprirono una breccia nella cerchia delle mura aureliane, nei pressi di Porta Pia, ed entrarono a Roma: Pio IX fu costretto a ritirarsi; gli vennero concessi solamente il Vaticano, il Laterano e la villa pontificia di Castel Gandolfo. Il quadro si completò col regio decreto 25 gennaio 1871, n. 26, che concluse il periodo straordinario della luogotenenza con le nomine di Giuseppe Gadda a prefetto e di Francesco Pallavicini a sindaco di Roma, e infine con la legge del 3 febbraio 1871, n. 33 che deliberò il trasferimento della capitale da Firenze (1865-1871) a Roma (1871-....). Con l'approvazione della legge n. 33 del 1871, si conclude la breve stagione di Firenze capitale: una legge che arriva dopo mesi di avvenimenti storici che segnano una tappa fondamentale nella storia dell'Italia unita.

Ma è necessario tornare indietro di dieci anni.

Accanto al problema della formazione di un nuovo stato, un'altra questione era al centro degli interessi di Cavour nei mesi precedenti la sua morte (6 giugno 1861), quella di Roma capitale del regno d'Italia: problema che, come ricorda Viarengo, era reso tuttavia particolarmente complicato dalla difficoltà che Napoleone III condizionava chiaramente il riconoscimento del nuovo Stato alla riconciliazione tra Piemonte e Roma, con esplicite garanzie, per la capitale papale, da ogni successivo attacco. Cavour era ben consapevole che, per risolvere tale problema, era necessario guardare innanzi tutto verso Parigi: in una lettera a Ottaviano Vimercati del 23 marzo 1861, preannunciava la sostanza dell'intervento su Roma capitale che avrebbe svolto alla camera due giorni dopo, dichiarando:

Stupirò i presunti liberali francesi per l'ampiezza delle mie vedute in fatto di libertà. Dichiarerò che la libertà è il solo suolo sul quale la Chiesa e lo Stato possono vivere e progredire l'una accanto all'altra, senza perdere né l'indipendenza e nemmeno la dignità (*Epistolario*, XVIII, 2, p. 783).

La politica ecclesiastica della destra storica era ispirata all'intento di attuare la formula *libera chiesa in libero stato* che costituì il fondamento dei famosi discorsi parlamentari di Cavour per

Roma capitale nel dibattito del 25-27 marzo 1861 (Caputo, 1967; Jemolo, 1961; Padelletti, 1878; Romeo, 1977, 1984; Tedeschi, 1978). Tale formula, come ha ricordato Viarengo, la troviamo enunciata non in uno scritto di Cavour, ma nello schema di accordo fornito dal Pantaleoni, sia nella copia originale di quest'ultimo, sia nella copia commentata da Cavour.

Con Diomede Pantaleoni e Marco Minghetti, Cavour definì i punti fondamentali di un accordo con il papa, convinto, a torto, che la separazione tra stato e chiesa cattolica fosse un evento di (sicura e) vicina realizzazione.

Diomede Pantaleoni, il "rinomato medico", come lo definì Jemolo nel suo *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni* (1948, p. 162), aveva tratteggiato, in una lettera del 21 agosto 1860, quella che dopo meno di undici anni sarebbe stata la legge delle guarentigie:

Da lasciare al Papa tanta onoranza quanta può immaginarsene, tanta indipendenza nell'esercizio di sua autorità spirituale quanta ne voglia [...]. Libera comunicazione con l'estero e con tutto il mondo cattolico, irresponsabilità de' suoi consiglieri per le materie che riguardano la fede e la cattolicità; ma per ciò che riguarda il Regno o l'applicazione degli atti del Papato al Regno, le stesse restrizioni e garanzie che tutti i governi civili cattolici e liberi possono stimare necessarie [...]. Si potrebbe abbondare senza pericolo in accordare libertà al Papato ed alla Chiesa, ben inteso, che d'autorità politica e di giurisdizione territoriale il Papa non debba avere nulla nulla. Non meno che qualsivoglia altro Vescovo al mondo. Il lasciargli solo pochi pollici di territorio costringerebbe di nuovo il Papato in quella via che lo ha reso incompatibile con la civiltà del secolo (Commissione reale, 1929, p. 34).

Con la precisazione, contenuta in una lettera di tre mesi dopo, che

Ogni concordato che legasse la Curia allo Stato, oltreché saria dannoso a questo, torrebbe più facilmente alla Chiesa la possibilità di riformarsi, perché ogni concordato limiterebbe la libertà dell'azione individuale e dell'opinione su quella (lettera del 6 novembre 1860, in Commissione reale, 1929, p. 71).

In un *memorandum*, presentato da Carlo Pazzaglia al cardinale Vincenzo Santucci, venne illustrato un progetto di rinuncia dello Stato a ogni forma di interferenza giurisdizionalista in materia ecclesiastica e a ogni tipo di concordato in cambio di un'altrettanto completa rinuncia del papato al suo potere temporale.

Viarengo osserva giustamente che, mancando i documenti vaticani sulla missione Pantaleoni-Pazzaglia, non siamo in grado di valutare quale sia stato il processo attraverso il quale il papa e i suoi collaboratori giunsero ad assumere l'atteggiamento di intransigenza che essi manifestarono. Pio IX, tuttavia, in un'allocuzione tenuta il 18 marzo 1861, aveva fatto chiaramente comprendere che la ragione essenziale che impediva ogni possibile accordo consisteva nell'impossibilità per la chiesa cattolica di accettare il pensiero moderno fondato sulla dottrina del progresso e sul liberalismo; sussisteva dunque un'incompatibilità del papato «con la moderna civiltà», per usare le parole di Pio IX.

Quel che la dottrina separatista descriveva come un vantaggio per la chiesa cattolica, la sua libertà, era per il papa la soppressione delle convenzioni basate sulla alleanza tra sacerdozio e impero (cit. in Capone, 1981, p. 76).

Come Gaetano Salvemini affermerà molti anni dopo, tra Roma e Torino in realtà non esisteva alcuna possibilità di intesa, in quanto ciò che Cavour offriva come contropartita alla perdita del potere temporale era considerato dalla chiesa cattolica un male ulteriore da evitare ad ogni costo (cit. in Capone, p. 76).

Il 25 marzo 1861 Cavour, affrontò la questione romana in un'aula della camera nella quale egli pronunciò uno dei suoi discorsi più famosi e importanti. Confermò la validità della scelta di Roma capitale, ribadì la necessità che tale soluzione venisse adottata solo a seguito di un'adesione da parte della Francia e dichiarò che sarebbe stato comunque necessario convincere l'opinione pubblica che non si trattava di perseguire la prospettiva di una confusione tra potere civile e potere religioso, bensì di affermare il principio della separazione tra stato e chiesa cattolica e di attuare il principio di libertà della chiesa medesima.

Il dibattito si protrasse anche nei due giorni successivi e Cavour intervenne più volte. In un ultimo intervento prima della votazione, aderendo a una risoluzione proposta dal Boncompagni, che auspicava che Roma fosse «resa all'Italia» con la tutela e il rispetto per la libertà del papa e l'accordo della Francia, invitò la camera a votarla all'unanimità, per conferire al governo la forza «di vincere le difficoltà».

I voti contrari alla camera furono pochissimi e il 9 aprile anche il senato approvò a larghissima maggioranza un ordine del giorno favorevole alle posizioni assunte dal governo.

Nessun accordo con la chiesa cattolica, com'è noto, fu poi possibile, per un lungo periodo: ma le linee tracciate da Cavour costituiranno, nel 1871, dopo la presa di Roma, la struttura essenziale della «legge delle guarentigie».

Come ha ricordato con un'approfondita e illuminante ricerca storica Giorgio Candeloro (1909-1988), nei suoi volumi di *Storia moderna d'Italia* (1976; 1977), che anch'io ho tenuto ben presenti e ai quali è necessario fare costante riferimento, nel 1868 e nella prima metà del 1869 un intenso lavoro diplomatico si svolse tra Vienna, Parigi e Firenze intorno al progetto di una triplice alleanza austro-franco-italiana in funzione antiprussiana, a cui Vittorio Emanuele e poi anche il governo italiano sperarono di potere collegare qualche risultato positivo per la soluzione della questione di Roma. Da parte italiana, le trattative furono condotte dapprima da Vittorio Emanuele, che continuava a svolgere la sua politica estera al di fuori del governo per mezzo di uomini di sua fiducia, il principale dei quali era il conte Vimercati, rimasto sempre a Parigi dal '60 in poi, ufficialmente come addetto militare alla Legazione italiana, ma in realtà come rappresentante personale del re.

Fin dal 10 luglio 1870, Napoleone III fece sapere a Vittorio Emanuele II che era venuto il momento per dare vita alla progettata alleanza italo-franco-austriaca e annunciò al tempo stesso di essere disposto a ritirare le truppe da Roma e ad affidare così all'onore del re d'Italia l'integrità dello Stato pontificio. Ma Visconti-Venosta riuscì a fare in modo che lo sgombero delle truppe francesi da Roma avvenisse senza nessun nuovo impegno da parte del re e del governo italiano. Il ministro degli esteri italiano considerava un fatto positivo la partenza delle truppe francesi da Roma: l'atteggiamento di Visconti-Venosta facilitò l'evacuazione dello Stato pontificio, avvenuta in agosto, da parte del piccolo corpo di spedizione francese, il cui ritorno in patria consentì all'Italia di evitare uno scontro diretto coi francesi nel momento decisivo della presa di Roma.

In una lettera a Nigra, Visconti-Venosta così spiegò il 4 agosto 1870 la linea da lui seguita in quei difficili momenti:

Cominciamo dalla quistione romana. Voi mi dite, con ragione, val meglio rifiutare l'alleanza che insistere su delle condizioni che noi sappiamo non saranno dal Governo francese accettate in nessun caso. È d'uopo prima constatare in quale condizione di cose abbiamo parlato della quistione romana. L'anno scorso vi furono, se non degli impegni formali, per lo meno delle trattative molto inoltrate per una triplice alleanza. Queste trattative supponevano una preparazione diplomatica che si traduceva anche in una preparazione d'opinione e di politica interna. Quest'anno nulla di simile. L'imperatore coglie un'occasione improvvisa, pone nel modo il più evidente allo scoperto il deliberato proposito di fare la guerra e, non bisogna illudersi, il modo con cui furono condotte le trattative non fu tale da conciliare alla Francia la pubblica opinione di Europa. Vimercati giunge a Firenze, latore d'una domanda d'alleanza per parte del Governo francese per la quale il Governo italiano avrebbe dovuto, in mezzo alla pubblica sorpresa, mandare 100 mila uomini a battersi contro la Germania. Abbiamo detto allora: per fare una simile politica, dateci almeno un grande interesse nazionale immediato. Come gettarci nella lotta immediatamente in simili condizioni senza poter dire le nostre quistioni nazionali sono terminate, o per lo meno condotte a quel punto in cui cessano d'essere un pericolo o un'incertezza pel paese? Come spingere il paese, contro la sua volontà, nelle avventure per mostrare poi, unico risultato apparente, la Convenzione coi commentari francesi ad uso dei clericali? Senza contare che chiederci immediatamente *a priori* la guerra e la esecuzione rigorosa della Convenzione, la quale non sappiamo fino a qual punto possa paralizzare le nostre forze, ha in sé qualche cosa di contraddittorio.

La Francia ci risponde: nessuna concessione per Roma. E sta bene; ma allora, se non abbiamo un interesse nazionale, immediato, senza uscire per questo dal sistema delle alleanze naturali della Francia, l'Italia dovrà determinare la propria condotta in vista soltanto degli interessi generali della propria politica come potenza europea

(*Documenti diplomatici italiani*, serie I, vol. XIII, Roma, 1963, p. 253).

Fu deciso che il conte Ponza di San Martino si recasse a Roma con una lettera di Vittorio Emanuele II a Pio IX, allo scopo di indurre il papa ad accettare l'occupazione e ad iniziare trattative con l'Italia. Nella lettera di istruzioni di Lanza a San Martino si ribadiva l'intenzione del governo di

assicurare le garanzie necessarie alla indipendenza spirituale della Santa Sede, a farne anche argomento di future trattative fra l'Italia e le potenze interessate (*ivi*, p. 495).

Questa intenzione era riaffermata anche nella circolare che il 7 settembre Visconti-Venosta inviò ai rappresentanti italiani all'estero, in cui giustificava la decisione italiana di occupare lo Stato pontificio con la necessità di garantire la sicurezza dell'Italia, minacciata dall'esistenza di uno Stato teocratico, apertamente ostile; Visconti-Venosta cercò anche di avere un consenso del nuovo governo francese all'azione che l'Italia stava per intraprendere e incaricò Nigra di parlarne al ministro degli esteri del governo provvisorio di Parigi, il democratico Jules Favre, che aveva sempre criticato la politica romana di Napoleone III. Alla comunicazione di Nigra, che gli chiese anche di richiamare la legione d'Antibes e di legare il suo nome all'abolizione del potere temporale, il ministro francese rispose con un consenso indiretto piuttosto evasivo.

Il 10 settembre Pio IX ricevette il San Martino e respinse nettamente la proposta di trattative del re. Due giorni dopo il generale Cadorna entrò nel territorio pontificio e avanzò, senza trovare resistenza, fino in vista di Roma, dove giunse il 17. Qui si fermò in attesa di un ultimo tentativo di evitare uno scontro armato, fatto dal ministro prussiano presso la Santa Sede, conte Arnim, che però non ebbe successo, perché Pio IX volle mostrare al mondo di cedere soltanto di fronte alla violenza.

Alle 5 della mattina del 20 settembre l'artiglieria italiana cominciò il fuoco contro le mura di Roma; alle 10 la fanteria e i bersaglieri entrarono per la breccia aperta presso Porta Pia, mentre i pontifici alzavano bandiera bianca. Lo scontro costò complessivamente agli italiani 49 morti e 141 feriti; ai pontifici 19 morti e 68 feriti. Alle 14 il generale Cadorna e il generale Kanzler, comandante pontificio, firmarono la capitolazione della città. Il giorno dopo, in seguito a scontri nel rione Borgo tra popolazione e gendarmi pontifici, il Cadorna, su richiesta del papa, occupò anche la Città Leonina, salvo il Vaticano. Finiva così il potere temporale dei papi.

Siamo finalmente a Roma! Grande grandissimo avvenimento. Io so che tu partecipi ai nostri palpiti – scriveva Quintino Sella a Marco Minghetti il 21 settembre 1870 – e so che sei stato il più efficace consigliere per decidere Emilio Visconti-Venosta a superare le sue titubanze, le quali a dir lo vero non furono e non sono poche. Io ti ringrazio quindi vivissimamente dell'aiuto capitale che desti a coloro i quali come me vedono in Roma il *fata trahunt*. Son certo che tu sarai pure d'avviso che ora bisogna andare fino in fondo e portare anche in Roma la capitale dando naturalmente al Papa tutte le guarentigie che Cavour, Ricasoli, tu e tutti gli uomini più eminenti d'Italia hanno escogitato (...). Il motto Roma è nostra fu una scintilla elettrica che corse da un capo all'altro d'Italia eccitando un entusiasmo profondo. Anche Firenze fu ammirabile. Tu anche devi essere lieto. Per gli autori della Convenzione del settembre 1864 è anche uno splendido trionfo. Senza la vostra politica ci sarebbe forse ancora la bandiera francese (*Documenti diplomatici*, serie II, vol. I, Roma, 1960, p. 9).

2. *La legislazione eversiva del patrimonio ecclesiastico e la legge delle guarentigie (legge 13 maggio 1871, n. 214)*. – Non vi è dubbio che le scelte di fondo della politica ecclesiastica della classe dirigente italiana furono determinate dalle esigenze del bilancio dello stato:

La finanza – affermò Marco Minghetti il 14 febbraio 1863, in occasione dell'esposizione finanziaria alla camera – è come il fato degli antichi, che i violenti conduce e i repugnanti trascina.

In questa prospettiva, la liquidazione dell'asse ecclesiastico costituì la soluzione ritenuta più idonea per sopperire al gravoso deficit del bilancio statale.

Con riferimento a tale questione ricordo che non vennero accolte le proposte formulate dalla commissione presieduta da Bettino Ricasoli, il quale, nel presentare un contro-progetto nei confronti del progetto governativo Vacca-Sella del 12 settembre 1864, auspicava l'accoglimento di una serie di emendamenti veramente rivoluzionari, fondati sull'idea ispiratrice che l'impossibilità pratica di soddisfare direttamente le esigenze religiose dei fedeli dovesse indurre il legislatore a contemplare un sistema di autodeterminazione degli interessi religiosi in senso moderno e democratico, affidando agli stessi fedeli il compito di provvedere alla soddisfazione di detti interessi. Tale soluzione era fondata sulla premessa che lo stato avesse il diritto di realizzare una riforma strutturale degli enti della chiesa cattolica, ed è comprensibile come tale atteggiamento, che si traduceva in un intenso controllo statale in materia religiosa, non risultasse certo gradito alle gerarchie ecclesiastiche.

Le soluzioni auspiccate dalla commissione presieduta dal Ricasoli meritano di essere ricordate da chi intenda studiare le tendenze dello Stato nei confronti del fenomeno religioso, in centocinquanta anni di storia italiana, in quanto in esse sono contenuti in germe taluni principî, quali il principio di autodeterminazione degli interessi, che sono alla base della vigente disciplina costituzionale in materia religiosa: ed infatti, a prescindere dall'illusione di modificare dall'interno la struttura degli enti ecclesiastici e di attuare una improbabile riforma della proprietà e dell'amministrazione dei beni della chiesa (in occasione della discussione parlamentare si parlò di "utopie" della commissione), l'ideale del Ricasoli consisteva nell'attribuire ai fedeli un potere di autogestione degli interessi collettivi religiosi: ora, sia che tale finalità si intendesse conseguire mediante una riforma operata dallo Stato o mediante una riforma interna della chiesa, devono essere sottolineati la novità dell'orientamento assunto dal Ricasoli e l'intento di avvalersi, per conseguire gli scopi che egli si proponeva, del riconoscimento di un principio di autonomia.

Dopo la formazione dello Stato unitario, il legislatore italiano, in conformità al principio dell'agnosticismo statale in materia religiosa e sul fondamento del presupposto che il fenomeno religioso dovesse esclusivamente riguardare la coscienza individuale dei singoli fedeli, proclamò e tutelò l'uguaglianza dei cittadini e delle confessioni religiose davanti alla legge, senza alcuna distinzione derivante dalla religione professata, e la libertà di coscienza e di culto: è, infatti, del 18 marzo 1871 il voto della camera dei deputati che, su proposta del Mancini, dichiarò espressamente:

l'abolizione di ogni ingerenza governativa nell'esercizio del culto e della libertà religiosa sarà mantenuta ed applicata a profitto di tutti i culti professati nello Stato.

Tuttavia, data la prevalenza che era attribuita al momento individuale della libertà religiosa rispetto a quello collettivo, il principio di libertà veniva disconosciuto in uno dei suoi più rilevanti profili, quello collettivo-istituzionale, con la conseguenza che la svalutazione dell'aspetto collettivo della libertà in materia religiosa, collegandosi all'atteggiamento di ostilità nei confronti delle organizzazioni ecclesiastiche, si traduceva in una serie di restrizioni dell'attività delle confessioni religiose (di tutte le confessioni religiose).

Il 13 maggio 1871 il parlamento italiano approvava la *legge delle guarentigie* per regolare i rapporti tra l'Italia e la Santa sede (Ravà, 1967; Margiotta Broglio, 1972).

La legge, divisa in due titoli (titolo I: *Prerogative del sommo pontefice e della santa sede*; titolo II: *Relazioni dello Stato con la Chiesa*), garantiva al papa il libero esercizio delle sue funzioni di capo della chiesa cattolica e gli riconosceva tutti gli onori sovrani, prevedeva la rinuncia dello stato al giuramento di fedeltà dei vescovi, stabiliva la abolizione del *placet regio* (consenso a pubblicare un decreto ecclesiastico), dell'*exequatur* (permesso di farlo eseguire) e di

ogni altra forma di assenso governativo per la pubblicazione e l'esecuzione degli atti emanati dalle autorità ecclesiastiche (ad eccezione delle forme di controllo governativo sugli atti canonici riguardanti la destinazione dei beni ecclesiastici).

Notevole importanza assumeva, nel complesso della legge, l'art. 17, che conteneva i principî circa l'esercizio della *potestas iurisdictionis* canonica e i relativi limiti nel diritto italiano preconcordatario: questo articolo, dopo avere premesso, nel comma 1, che «in materia spirituale e disciplinare» non era ammesso «richiamo od appello contro gli atti delle autorità ecclesiastiche» – veniva con tale norma soppresso il cosiddetto *appello per abuso*, consistente nel giudizio in forza del quale si procedeva al formale annullamento degli atti delle autorità ecclesiastiche contrari all'ordine pubblico statale, con punizione del funzionario della chiesa che li aveva emanati –, né era loro riconosciuta «alcuna esecuzione coatta» – gli atti ecclesiastici, cioè, non potevano più beneficiare del cosiddetto braccio secolare, essendo venuto meno il concorso dello Stato alla realizzazione del compito ecclesiastico –, nei successivi commi 2 e 3 precisava:

La cognizione degli effetti giuridici, così di questi come di ogni altro atto di essa autorità, appartiene alla giurisdizione civile.

Però tali atti sono privi di effetto se contrari alle leggi dello Stato, od all'ordine pubblico, o lesivi dei diritti dei privati, e vanno soggetti alle leggi penali se costituiscono reato.

Riassumendo i principî contenuti nell'art. 17 della legge delle guarentigie, può dirsi che il legislatore italiano, sul presupposto dell'agnosticismo dello Stato nei confronti dei rapporti rientranti nell'ordine religioso, considerava irrilevanti per l'ordinamento statale gli atti emessi dalle autorità ecclesiastiche in materia spirituale e disciplinare; impediva che, per l'avvenire, gli atti ecclesiastici acquistassero nell'ordinamento statale italiano un'efficacia «autonoma», e cioè diretta ed immediata, e producessero pertanto in tale ordinamento gli effetti giuridici loro propri nell'ordinamento canonico; attribuiva al solo giudice dello Stato la competenza di determinare quali fossero gli effetti giuridici civili di ogni atto emanato dagli organi canonici; stabiliva che, in ogni caso, gli atti ecclesiastici non potessero avere effetti civili qualora fossero contrari alle leggi dello Stato o all'ordine pubblico, o fossero lesivi dei diritti dei privati; prevedeva, infine, la punizione degli autori degli atti che, in quanto contrari alle leggi penali, costituissero reato.

Non mancarono, naturalmente, le discussioni in ordine alla concreta applicazione dei principî contemplati nell'art.17 della legge in esame, essendo dubbio, per esempio, se la dizione «materia spirituale e disciplinare» avesse un significato omnicomprensivo, dovesse cioè attribuirsi al termine «disciplinare» il valore che esso ha nel diritto canonico, oppure dovesse intendersi in senso più ristretto, riferendolo soltanto alla materia delle punizioni disciplinari inflitte dai superiori agli inferiori; non era neppure pacifico quali fossero i limiti posti all'esame del giudice nella cognizione degli effetti giuridici degli atti ecclesiastici, in quanto l'esattezza dell'opinione, comunemente sostenuta in dottrina e in giurisprudenza, secondo la quale i magistrati civili non potevano esercitare alcun sindacato di merito in ordine a tali atti, non potevano, cioè, controllarne la conformità o meno al diritto canonico, ma dovevano soltanto limitarsi ad accertare che fossero stati emessi dall'autorità competente ad emanarli secondo il diritto della chiesa e con le forme richieste da questo diritto, era contestata da taluni autori i quali, sul fondamento di varie considerazioni, riconoscevano maggiori poteri al giudice, e, in particolare, gli attribuivano il potere di esaminare il merito dei singoli provvedimenti, in relazione alle circostanze di fatto che avevano dato origine al suo sorgere: sono queste, comunque, questioni che, non avendo attualmente se non un interesse di carattere storico, non possono essere maggiormente approfondite in questa sede, sembrando sufficienti le indicazioni che in breve se ne sono qui date.

Il 15 maggio dello stesso anno 1871, con l'enciclica *Ubi Nos*, il pontefice Pio IX, che aveva definito la legge delle guarentigie un «mostruoso prodotto della giurisprudenza rivoluzionaria»,

respingeva la legge, affermando che essa non garantiva alla santa sede la sovranità temporale indispensabile alla sua indipendenza e all'esercizio della sua missione spirituale nel mondo e costituiva un atto legislativo unilaterale dello stato italiano inaccettabile da parte della s. sede.

L'opposizione della santa sede faceva sì che la questione romana non potesse considerarsi risolta sul piano diplomatico: se infatti la legge delle guarentigie garantiva al papa il libero esercizio delle sue funzioni di capo della chiesa cattolica e dichiarava la extraterritorialità del Vaticano, costituiva però un atto legislativo unilaterale dello stato italiano, valido ed efficace soltanto per quest'ultimo. Non vi è dubbio, d'altra parte, che la legge delle guarentigie venne accolta con particolare favore al di fuori dei confini nazionali e che, dopo la sua approvazione, la stessa santa sede cominciò ben presto a rendersi conto che l'unità d'Italia costituiva un evento irreversibile e che era opportuno cercare un punto d'incontro con lo stato italiano per il raggiungimento di una pacifica convivenza.

Delle diverse componenti che confluivano nella politica ecclesiastica della classe dirigente italiana, il separatismo concorse a ispirare prevalentemente gli orientamenti della legge delle guarentigie ed il giurisdizionalismo a determinarne l'applicazione. Dopo l'emanazione della legge delle guarentigie si assiste ad una accentuazione della linea giurisdizionalistica: così nel giugno 1871 si provvede a regolare per decreto l'attuazione pratica del placet e dell'exequatur, ai quali continuarono ad essere soggetti gli atti relativi alla destinazione dei beni ecclesiastici, l'insediamento dei nuovi vescovi e la nomina dei parroci con le relative attribuzioni economiche. Negli anni successivi furono soppresse le facoltà di teologia e fu stabilito il controllo governativo sui seminari (1872), furono estese a Roma le leggi eversive dell'asse ecclesiastico.

3. La politica liberale in materia religiosa dopo il 1876. – Le garanzie di libertà in materia religiosa continuarono ad essere riconosciute anche dopo il 18 marzo 1876 quando, con la caduta della destra e l'avvento della sinistra al potere, la politica ecclesiastica dello Stato italiano fu prevalentemente ispirata all'attuazione dei principî laicisti e aconfessionisti contrastanti con l'atteggiamento di intensa collaborazione con la gerarchia cattolica assunto dagli stati italiani preunitari dopo la restaurazione.

In questa fase di accentuazione della linea giurisdizionalista deve essere ricordata la legge Coppino (l. 15 luglio 1877, n. 3961), di notevole importanza nella storia d'Italia perché rendeva obbligatoria l'istruzione elementare: tale legge, il cui rilevante significato è stato considerato in uno scritto di Piero Bellini del 1977, non indicava la religione tra le materie obbligatorie di insegnamento nelle scuole elementari, anche se espressamente non sopprimeva l'insegnamento di tale materia, e riteneva invece essenziale

lo studio delle prime nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino (art. 2) (Bellini, 1977, p. 121; Talamanca, 1984, p. 50).

L'applicazione di questa legge, e delle altre disposizioni con le quali si tendeva a realizzare la laicizzazione della scuola (l. 23 giugno 1877, n. 3198, che aboliva i direttori spirituali delle scuole secondarie, r.d. 21 giugno 1883, n. 1590 e r.d. settembre 1889, n. 3493, che, approvando i regolamenti delle scuole normali, sopprimevano in esse l'insegnamento della religione) veniva però contrastata, soprattutto nei comuni dove più forte e combattivo era il movimento cattolico organizzato; ed è significativo che, a conclusione del dibattito che si svolgerà alla camera dal 19 al 27 febbraio 1908, la mozione Bissolati, che prevedeva il carattere laico della scuola elementare e il divieto di impartire sotto qualsiasi forma l'insegnamento religioso, verrà respinta a larghissima maggioranza.

In questo periodo, del resto, non può rilevarsi un atteggiamento unitario e coerente del legislatore nei confronti del fenomeno religioso, come può dedursi dai principî contenuti nel codice penale Zanardelli, che può considerarsi una tipica espressione della politica separatista

dello stato in materia religiosa: questo dimostra come, in materia di politica ecclesiastica, si ebbe sostanzialmente una continuità fra la destra e la sinistra, dal guardasigilli Giovanni De Falco a Pasquale Stanislao Mancini. Il codice penale approvato con r.d. 30 giugno 1889, n. 6133, in un sistema imperniato sulla distinzione dei reati in relazione all'interesse leso (oggetto giuridico del reato), prevedeva i delitti contro il sentimento religioso nel titolo relativo ai delitti contro la libertà (art. 140-144): mediante tali norme si tendeva alla protezione esclusiva e diretta del singolo credente che aveva diritto di professare la religione più rispondente alle sue convinzioni e doveva essere tutelato contro quanti attentassero alla sua libera professione di fede; il vilipendio del fedele era punito in quanto con esso si violava il pieno diritto che egli aveva di esercitare il suo culto, come conseguenza naturale e necessaria della libertà individuale e della libertà di coscienza.

La libertà religiosa costituiva l'oggetto di tutela penale nelle disposizioni degli art. 140-144 c.p. Zanardelli, cosicché non ricorreva alcun reato, secondo la dottrina dell'epoca, ove non potesse riscontrarsi una lesione del diritto di libertà in materia religiosa.

Non è certo possibile in questa sede esporre la storia delle drammatiche e complesse relazioni tra Italia e papato negli ultimi anni dell'ottocento, dopo che la breccia di porta Pia del 1870 aprì un contrasto che parve insolubile: è la storia di un dialettico riavvicinamento, per cui i liberali, nel regime di compromesso instaurato dalla legge delle guarentigie, moderarono le manifestazioni di anticlericalismo settario, e i cattolici si accostarono, convinti o riluttanti, alla vita italiana (Valeri, 1980, p. 91).

Prima delle elezioni del 1874 la sacra penitenzieria dichiarò che il concorso alle urne, *attentis omnibus circumstantiis*, non era opportuno (*non expedit*): una formula quest'ultima che, elaborata per la prima volta nel 1861, sia pure in forma diversa ("Né eletti né elettori") da un sacerdote (don Giacomo Margotti), provocò reazioni e contrasti (Marongiu Buonaiuti, 1971); l'invito all'astensione non ebbe tuttavia l'accoglienza che forse ci si attendeva, se è vero che la percentuale dei votanti, che nel 1870 era stata del 45%, si alzò al 56% nelle elezioni del 1874 e al 59% in quelle del 1876 (elezioni indette dopo l'avvento della sinistra al governo), rivelando che il programma dell'astensione cattolica non influiva se non in misura ridotta sullo sviluppo della vita pubblica in Italia.

Morto Pio IX, il papa dei grandi avvenimenti italiani, il pontefice Leone XIII, in una enciclica del 1885 sulla costituzione cristiana degli stati, raccomandava ai cittadini cattolici di partecipare alla vita politica del proprio paese e tuttavia precisava:

Però può avvenire in qualche luogo che il por mano al governo e il partecipare alla vita politica non convenga affatto (*nequaquam expedit*) per ragioni grandissime e giustissime;

e l'anno dopo, in una circolare del sant'ufficio del 30 luglio, si affermava l'obbligatorietà del *Non expedit*, precisando che esso conteneva un divieto (*prohibitionem importat*).

La tattica astensionista non provocò l'effetto auspicato, ché anzi le nuove istituzioni liberali nazionali si andavano sempre più consolidando. Nell'ultimo decennio del secolo, a partire dalla famosa enciclica *Rerum Novarum* del 15 maggio 1891, parve delinearsi una nuova politica, consistente nell'appoggio al movimento cattolico di sinistra che stava allora nascendo in Italia, in coerenza con quanto era già avvenuto in altri paesi europei, come il Belgio, la Francia, l'Austria e la Svizzera.

La formula del *non expedit*, la cui abolizione si ebbe soltanto nel 1919, continuò a condizionare la partecipazione dei cattolici alle elezioni degli anni successivi. Fu soltanto nelle elezioni del 1913 che il famoso "patto Gentiloni" fra il conte Gentiloni, presidente dell'unione cattolica italiana, e Giolitti segnò l'alleanza delle organizzazioni cattoliche con molti esponenti dei liberali conservatori (G. Volpe, 1927, p. 246). L'accordo, com'è noto, suscitò accuse, diffidenze e sospetti.

È questa una storia, di grande importanza, che riguarda però un problema diverso rispetto a quello considerato nel nostro incontro del 15 gennaio 2020.

4. *Il carattere sacro di Roma nell'art. 2, comma 1, del Concordato lateranense del 1929 e la protesta vaticana del 1938. I negoziati per la riforma concordataria.* – Un principio di notevole importanza che, nel 1984, è stato modificato radicalmente a seguito della revisione concordataria del governo presieduto da Bettino Craxi, è quello che era contemplato nell'art. 1, comma 2 concordato 1929 (cfr., tra i tanti, Caputo, 1957; Graziani, 1960; Guerzoni, 1970; Lariccia, 1986).

Con la norma contenuta in tale disposizione il governo italiano, in considerazione del *carattere sacro di Roma*, sede del pontefice, centro del mondo cattolico e meta di pellegrinaggi, si impegnava ad impedire tutto ciò che in Roma potesse essere in contrasto col detto suo carattere. Questa norma assumeva una notevole importanza per comprendere le finalità che il regime di Mussolini si proponeva di conseguire con la stipulazione dei patti del Laterano.

L'origine immediata della proposta vaticana di una guarentigia del carattere sacro della capitale esprimeva l'intento della chiesa cattolica di restaurare in Roma la società cristiana [Riccardi (1979), p. 5]; il regime di Mussolini, tuttavia, non parve disposto ad accettare il ruolo che la santa sede voleva affidargli di difensore della sacertà di Roma, come risulta da una circolare rivolta ai prefetti il 16 febbraio 1929, nella quale, al fine di dimostrare che la sacertà dell'urbe era stata valutata nell'ottica del regime, si precisava che le ragioni della tutela dovuta alla città sacra coincidevano perfettamente con quelle della tutela dovuta alla città capitale del regime fascista, che

ha inteso ed intende dare al popolo italiano una disciplina civile più maschia ed austera, e, per ciò stesso, più rispondente ai bisogni di un popolo forte che vuole essere in grado di rispondere agli appelli della sua storia (la circolare è riportata in Riccardi, 1979, p. 8).

L'interpretazione corrente della norma era nel senso che essa conteneva un impegno del governo italiano non ben determinato, riferibile alle potestà discrezionali del potere esecutivo; tale indeterminatezza rispondeva assai bene alle finalità che le due parti contraenti si proponevano di conseguire: da parte vaticana, si apprezzava l'indeterminatezza oggettiva della norma, in quanto la generalità dell'impegno assunto dallo Stato consentiva di coprire il maggior numero possibile di ipotesi; lo stato italiano, da parte sua, intendeva coprire il minor numero possibile di ipotesi concrete, al fine di lasciare il governo italiano pienamente arbitro della situazione *e*); si voleva cioè evitare di inserire nella norma troppo rigidi criteri di valutazione, al fine di potere adeguarne il contenuto alle esigenze concrete della realtà sociale. La disposizione presenta oggi un interesse soltanto storico, giacché il legislatore ha previsto l'abrogazione della norma sul carattere sacro di Roma e si è limitato a riconoscere, nell'art. 2.4. del concordato del 1984, il «*particolare significato che Roma, sede vescovile del Sommo Pontefice, ha per la cattolicità*»: una formula che, al contrario di quanto stabilito nel testo precedentemente in vigore, non comporta un impegno dell' autorità amministrativa a regolare la propria attività in modo da non ledere la sacralità di Roma e ad impedire che comportamenti di terzi possano offendere la sacralità della capitale; anche la norma ora ricordata, come molte altre disposizioni del nuovo accordo, si caratterizza per l'indeterminatezza del suo contenuto.

Nove anni dopo la stipulazione del concordato lateranense, nel 1938, una prima protesta della santa sede riguarda la decisione del governo italiano di “inalberare in Roma una croce che non è la croce di Cristo”, con esplicito riferimento a quanto avvenne in Roma, quando, all'inizio di maggio di quell'anno, Hitler arriva in Italia con gran parte dell'establishment nazista per una visita ufficiale di una settimana. E' un passaggio fondamentale nella storia dell'alleanza tra la Germania nazista e l'Italia fascista e nel rapporto tra il Fuhrer e Mussolini.

Povera Roma mia de travertino. / T'hanno vestita tutta de cartone / pè fatte rimirà da 'n'imbianchino:

così Pasquino, la più celebre statua parlante di Roma, salutava l'arrivo nella capitale, nel maggio del 1938, di Adolf Hitler: alla descrizione di quella giornata è dedicato il grande film di Ettore Scola, *Una giornata particolare*, che, a distanza di più di quarant'anni dalla sua programmazione (1977), è sempre opportuno ricordare e continuare a rivedere, per la grande interpretazione dei due attori Sophia Loren e Marcello Mastroianni. Il film è stato girato all'interno di quel Palazzo Federici di Roma, nel quale ho abitato gli inizi degli anni Quaranta, consistente in un enorme blocco di 26 scale e 650 appartamenti progettati nel 1931 (Movimento Moderno) dall'architetto razionalista Mario De Renzi, su un'area di 15.400 mq di cui 5.800 mq coperti.

La questione, ora ricordata, che si riferisce all'impegno del governo italiano per la garanzia del "carattere sacro" di Roma consente di introdurre l'argomento dell'*iter* della riforma relativa alla disciplina dei rapporti tra lo Stato italiano e la chiesa cattolica: e infatti, dopo le discussioni all'assemblea costituente sugli artt. 7 e 8 cost., dopo le iniziative culturali assunte nel primo decennio successivo all'entrata in vigore della costituzione² e dopo i mutamenti civili e religiosi che hanno caratterizzato le trasformazioni della società italiana negli anni Sessanta (Lariccia, 1980), il problema politico della riforma della legislazione ecclesiastica si è posto soprattutto quando, nel febbraio 1965, viene emesso il decreto per vietare la rappresentazione a Roma del *Vicario* di Rolf Hochhuth (cfr. § 6).

5. Attuazione (e inattuazione) della costituzione nei primi anni dopo l'entrata in vigore della costituzione repubblicana e democratica. Il veto del 1951 (un congresso "non opportuno"). La protesta del 1956 per i manifesti affissi in Roma (città sacra) di Brigitte Bardot in bikini. – Il richiamo all'attuazione della costituzione ha una sua perenne validità e non è pertanto inopportuno, a distanza di tanti anni dall'entrata in vigore del testo costituzionale del 1948, soffermarsi su tale problema. Nella costituzione è contemplato un armonico sistema di protezione dei diritti di libertà e di eguaglianza in materia religiosa: in un complesso di norme il costituente ha predisposto una adeguata garanzia nei confronti degli interessi individuali e collettivi con finalità religiosa.

Per un lungo periodo, dopo l'entrata in vigore della costituzione repubblicana, gli organi pubblici, le forze politiche e sociali, la dottrina e la giurisprudenza prevalenti agiscono come se la carta costituzionale non esistesse, con la conseguenza che viene ostacolato e rinviato nel tempo il processo di rinnovamento delle istituzioni italiane e il programma costituzionale rimane, come osservava Piero Calamandrei, il programma di «una rivoluzione non ancora attuata, ma promessa per l'avvenire».

Ora è noto che non sono sufficienti l'entrata in vigore di una nuova carta costituzionale e il mutamento di un regime politico perché si realizzi la modifica dei principi ispiratori del precedente ordinamento e che, nel caso del sopravvenire, a un ordinamento autoritario e/o totalitario, di un ordinamento democratico, può avvenire che per molto tempo il sistema giuridico rimanga pervaso da un clima non coerente con il programma di rinnovamento espresso dai nuovi principi e valori. D'altra parte il diritto serve interessi umani, e questi si iscrivono nel tempo: il ritardo con il quale si provvede alla soddisfazione di un interesse giuridicamente tutelato

² Notevole importanza assunse nell'ottobre 1957 un convegno degli «Amici del Mondo» sui rapporti tra stato e chiesa cattolica: gli atti sono pubblicati in Gorresio, 1957.

modifica, talora assai intensamente, la catena di cause ed effetti che i titolari degli interessi protetti erano legittimati ad attendersi.

Non vi è dubbio che la previsione di una moderna democrazia capace di sostituire al principio di autorità attuato dall'ordinamento totalitario fascista l'esigenza della libertà dei singoli e dei gruppi sociali ha trovato in Italia un serio ostacolo, oltre che nella mancanza di disposizioni legislative idonee a precisare come dovesse coordinarsi la costituzione con il sistema giuridico precedente, nel ritardo con il quale fu istituito l'organo competente a giudicare sulla legittimità costituzionale delle norme subordinate alla costituzione.

Nel 1951 un solenne impegno per la tutela della libertà religiosa in Italia venne assunto dal presidente del consiglio on. De Gasperi, il quale in un discorso tenuto a Firenze, affermò testualmente:

Volete oggi riaprire la questione religiosa? Io vi dico che, se sentissi il bisogno di riapirla per assicurare la libertà di coscienza a qualcuno sarei disposto a dire che bisogna riapirla. Ma mi domando: c'è veramente in Italia qualcuno che senta questo bisogno di altre formule di protezione della libertà della sua coscienza? C'è qualcuno che sente la sua libertà e i suoi diritti diminuiti dalle leggi e formule e dalle conclusioni che ci legano al Concordato? Davvero direi di no.

Nello stesso anno una vivace polemica è provocata dal *veto*, riferito da gran parte della stampa, nei confronti di un congresso di storia delle religioni da svolgersi in Roma. Nel settimo congresso dell'*associazione internazionale di storia delle religioni* (aggregata al *Consiglio internazionale delle scienze dell'uomo* facente capo all' UNESCO), tenutosi ad Amsterdam nel 1950, era stato proposto che l'ottavo congresso si riunisse, nel 1955, a Roma ed era stato incaricato il prof. Raffaele Pettazzoni, presidente dell'associazione, di compiere i passi preliminari presso le autorità italiane in vista dell'organizzazione del congresso. Il prof. Pettazzoni si rivolge al ministero della pubblica istruzione il quale si dichiara incompetente al riguardo. Alla fine di agosto del 1951 il ministero degli esteri comunica al prof. Pettazzoni che la presidenza del consiglio dei ministri, interpellata in proposito, si era pronunciata in senso negativo, dichiarando di non ritenere opportuna la convocazione del progettato congresso in Roma.

Vani risultano i primi tentativi operati dal presidente dell'associazione per ottenere qualche spiegazione e una più precisa documentazione al riguardo. Il prof. Pettazzoni riferisce le decisioni delle autorità italiane al consiglio direttivo dell'associazione, rivolge un appello all'accademia dei Lincei e pubblica una nota su *Il mondo* del 19 gennaio 1952 (Pettazzoni, 1952) nella quale, riferendo l'episodio, ricorda come i sette congressi internazionali dell'associazione si siano svolti fra il 1900 ed il 1950 a Parigi, a Basilea, ad Oxford, a Leida, a Lund, a Bruxelles, ad Amsterdam ed abbiano radunato, tra i cultori di storia delle religioni ad essi partecipanti, uomini di fedi e confessioni diverse, ma tutti credenti nei valori dello spirito. La protesta di Pettazzoni, ripresa da Gaetano Salvemini con un articolo pubblicato anch'esso su *Il mondo* (Salvemini, 1952), ottiene fortunatamente un risultato positivo in quanto la presidenza del consiglio si decide infine ad accordare il suo consenso per l'organizzazione del congresso di storia delle religioni in Roma, dandone comunicazione per via diplomatica al segretario della associazione internazionale per la storia delle religioni residente ad Amsterdam.

Non è questa la sede per esaminare le ragioni che determinarono il ritardo con il quale la Corte costituzionale cominciò i suoi lavori soltanto nel 1956, ben otto anni dopo l'entrata in vigore della Costituzione (Violante, 2006), un ritardo determinato da quello che Piero Calamandrei definì «ostruzionismo della maggioranza»; è opportuno piuttosto ricordare che, poco dopo l'inizio dell'attività della Corte costituzionale, le preoccupazioni maggiori per le conseguenze derivanti dal ruolo che la Corte costituzionale avrebbe potuto esercitare in Italia vennero espresse proprio dal Vaticano, con specifico riferimento alla sentenza n. 1 del 1956, con la quale la Corte aveva dichiarato incostituzionale l'art. 113 della legge di pubblica sicurezza del

18 giugno 1931, n. 731, che prescriveva la necessità di un'autorizzazione di polizia per «distribuire o mettere in circolazione in luogo pubblico o aperto al pubblico scritti o disegni».

Ho ancora il vivo ricordo di quella mattina del maggio 1956, quando, percorrendo con la mia 600 Via XX Settembre a Roma, proveniente da Porta Pia, poco dopo avere attraversato via Piave, fui colpito dalla folgorante visione di una gigantografia pubblicitaria di B.B., in bikini, riprodotta ingrandita sulla parete del cinema *Capitol*, che allora esisteva poco prima di Piazza San Bernardo: avevo allora 19 anni, un anno di meno dell'attrice, frequentavo il terzo anno di Giurisprudenza nella Sapienza università di Roma e penso di poter dire che l'attrazione esercitata dalla visione di quei manifesti era quella provata da (quasi) tutti i maschi italiani di quegli anni.

L'Osservatore Romano del 5-6 marzo 1957 riportava il testo di un discorso di Pio XII ai quaresimalisti romani, nel quale il Pontefice aveva criticato severamente la sentenza n. 1 del 1956 e altre decisioni della Corte costituzionale, prendendo lo spunto dai molti manifesti, ritenuti pornografici, affissi sui muri di Roma (*città sacra*), dell'attrice francese Brigitte Bardot, per la prima volta protagonista di un film: *Piace a troppi* era il titolo italiano del film, che in Francia era programmato con il diverso titolo *Et Dieu créa la femme*; dopo una splendida apparizione dell'attrice, al Festival di Cannes di quell'anno, B.B. nei primi anni Sessanta costituì un vero e proprio fenomeno divistico che riuscì a raggiungere incredibili livelli di popolarità in tutto il mondo.

Queste erano le parole del pontefice:

[...] nella scarsa aspettazione di avere altrove una difesa veramente efficace, massime dopo la pronunciata dichiarazione di illegittimità costituzionale di alcune precedenti norme, occorre che in tali casi i cattolici di Roma difendano da sé i diritti della religione e del buon costume e, in unione con altre oneste persone di ogni tendenza, ma preoccupate della immoralità del popolo, sollevino una energica protesta della pubblica opinione.

La protesta del Pontefice determinò una forte tensione tra il Governo e la Corte costituzionale, il cui effetto più grave furono le dimissioni del Presidente della Corte Enrico De Nicola, che era stato il primo presidente della Repubblica italiana³.

6. *Il veto del 1965 per la rappresentazione a Roma del Vicario di Rolf Hochhuth.* – Il problema del concordato, e dell'applicazione di alcune sue disposizioni si ripresenta in Parlamento nel 1965, dopo che il prefetto di Roma, ai sensi dell'art. 1 del Concordato e a tutela del «carattere sacro» di Roma, vieta la rappresentazione del noto dramma di Hochhuth, *Il Vicario*, con la partecipazione come protagonista dell'attore Gian Maria Volontè, che in quella circostanza aveva combattuto per la libertà di espressione contro le ingerenze vaticane nella nostra Repubblica⁴: il provvedimento provoca una vivace polemica sulla stampa e presso l'opinione pubblica e il 17 marzo dello stesso anno Lelio Basso, per il PSIUP (partito costituito

³ Secondo una diversa interpretazione riguardante questo importante evento di storia costituzionale, tuttavia, Enrico De Nicola si dimise dalla carica di presidente della Corte costituzionale a seguito di un conflitto concernente le attribuzioni in materia di giurisdizione costituzionale attribuita per la Sicilia, risolto con sentenza del 9 marzo 1957, n. 38. Secondo Tito Lucrezio Rizzo (2012), pp. 27-28, lo stesso De Nicola respinse l'invito del presidente della Repubblica Giovanni Gronchi a recedere dalle dimissioni con lettera autografa datata 3 aprile 1957, in cui, «ripetendo quasi ossessivamente la parola *dovere*, rispose di averlo compiuto nell'aver accettato la nomina alla Corte, con l'averla organizzata e l'averne avviato il funzionamento durante un intenso anno di lavoro. Aveva – del pari – compiuto il suo dovere quando si era convinto che la sua opera era divenuta dannosa per l'Organo costituzionale e poco dignitosa per se stesso, chiudendosi conseguentemente in un dignitoso riserbo e di ciò – concluse – la mia coscienza è paga, anche se ho dovuto patire inenarrabili amarezze, ... ingratitudini...» (Ivi, p. 28).

⁴ La rappresentazione avrà poi luogo in un teatrino di Velletri. A venticinque anni dalla sua morte, mi piace qui ricordare Gian Maria Volontè uno dei più grandi attori della storia del cinema italiano: «trasformista e mimetico, metodico e politico, emblema per tutta la carriera di un cinema impegnato e popolare»: cfr. R. SILVESTRI (2019), pp. 16-19, che lo definisce «un insuperato punto di congiunzione tra virtuosismo mimetico, perfezione gestuale-vocale ossessiva e alta sensibilità etico-politica».

l'11 gennaio 1964, da parte di esponenti della sinistra socialista) presenta una mozione alla Camera dei deputati per la revisione dei rapporti tra lo Stato italiano e la chiesa cattolica.

Pochi giorni dopo Paolo VI riceve in “udienza privata” Pietro Nenni, allora vice-presidente del Consiglio dei ministri, e la visita assume particolare rilievo, anche perché si svolge quasi in coincidenza con il riaccendersi della polemica sul Concordato seguita alla proibizione della ricordata rappresentazione teatrale. Il dibattito parlamentare sulla revisione del concordato si svolge soltanto nel 1967, ma nel periodo intercorso tra il marzo 1965 (presentazione della mozione Basso) e l'ottobre 1967 (discussione in Parlamento sul Concordato) si ha un fatto significativo per la politica ecclesiastica italiana: la presentazione alla Camera dei deputati, da parte del socialista Loris Fortuna, della proposta di legge sull'introduzione nel nostro ordinamento giuridico di alcuni casi di scioglimento del matrimonio; nel 1966 inizia così la lunga vicenda della legge sul divorzio che, com'è noto, si concluderà definitivamente soltanto il 12 maggio 1974, con la conferma popolare della legge Fortuna-Baslini.

Il 4 e 5 ottobre 1967 la Camera discute le mozioni presentate da Basso, Ferri, La Malfa, Malagodi, Tripodi e Zaccagnini sulla revisione dei Patti lateranensi e in una mozione approvata a conclusione del dibattito rileva «l'opportunità di riconsiderare talune clausole del Concordato in rapporto all'*evoluzione dei tempi* e allo *sviluppo della vita democratica*»; in un dibattito parlamentare successivo verrà espressa un'ulteriore esigenza da rispettare: quella dell'«armonizzazione costituzionale» (corsivi miei).

Le forze della sinistra italiana, votando a favore della revisione di «talune clausole del Concordato», operano una scelta che eserciterà una notevole influenza sul corso del dibattito che in seguito si svolgerà sulla questione concordataria. La limitazione alle sole norme del Concordato dell'opera di revisione viene infatti puntualmente ribadita dal Governo, quando questo nel 1968 istituisce una apposita commissione di studio, e viene rispettata da tale commissione, che esclude ogni esame delle norme del Trattato del Laterano per non valicare i limiti della sua competenza; operando tale limitazione tuttavia non si tiene presente che le imprescindibili esigenze di armonizzazione costituzionale sussistono sia per le norme del Concordato che per alcune norme del Trattato (per esempio, quelle contenute negli articoli 1 e 23).

La commissione di studio presieduta dall'onorevole Gonella svolse i suoi lavori nei primi sei mesi del 1969 e lo concluse nella seduta del 25 luglio dello stesso anno, con la redazione di una relazione e con la proposta di un testo revisionato⁵. Fu necessario però attendere il 1976 perché il parlamento potesse esaminare un testo di revisione del concordato lateranense (la c.d. prima bozza).

Dopo che la relazione della commissione governativa di studio presieduta dall'on. Gonella, il 13 novembre 1969, venne consegnata al Ministro di Grazia e Giustizia on. Gava, per ben sette anni il Governo non ritenne necessario informare il Parlamento circa le soluzioni proposte dalla commissione.

7. *Il gay pride dell'8 luglio 2000 e l'espressione – ... purtroppo – usata da Giuliano Amato, presidente del consiglio dei ministri.* – L'ultimo caso verificatosi a proposito del rispetto del “carattere sacro” di Roma o, per citare la successiva e diversa espressione del “particolare significato che Roma, sede vescovile del Sommo Pontefice, ha per la cattolicità” (art. 2.4 dell'accordo del 18 febbraio 1984), si verificò nei primi giorni dell'estate del 2000, quando era in programma il *gay pride*, che ebbe poi luogo nel centro di Roma l'8 luglio di quell'anno.

Giuliano Amato era allora Presidente del consiglio dei ministri, e a una richiesta di divieto presentata dal partito di *Alleanza nazionale*, che sosteneva la necessità di impedire lo

⁵ I verbali delle riunioni della Commissione per la revisione del Concordato sono stati pubblicati nel mio volume (2015).

svolgimento del *Gay pride*, risponde: «È inopportuno ma non possiamo vietarlo», pronunciando le seguenti parole:

«Purtroppo dobbiamo adattarci a una situazione nella quale vi è una Costituzione che ci impone vincoli e costituisce diritti⁶.

Ho la preoccupazione che una manifestazione del genere sia inopportuna nell'anno del Giubileo e che sarebbe meglio farla in un anno diverso.

Poche parole, che suscitano tuttavia feroci polemiche, soprattutto da parte delle associazioni degli omosessuali, che si sono date appuntamento il 10 giugno a Roma,

in segno di protesta contro le dichiarazioni di Amato e per ribadire il sacrosanto diritto di espressione e di manifestazione.

Immediatamente dopo l'intervento di Amato era arrivata la dura reazione di Franco Grillini, presidente della commissione *Diritti e libertà* del ministero per le Pari opportunità, che è in totale disaccordo con il presidente del Consiglio:

Pride e Giubileo non si intrecciano – dice il presidente onorario dell'Arcigay – dov'è il problema? Perché non ci deve essere il corteo? Non è previsto nei luoghi del Giubileo. Con queste dichiarazioni si garantisce la prossima vittoria politica della destra.

E mentre alla Camera dei deputati si svolge il *question time* sul *World Pride Roma 2000*, davanti a Montecitorio le associazioni omosessuali si sono date appuntamento per chiedere al governo di sostenere la giornata dell'orgoglio omosessuale.

Vergogna, vergogna – urlano i manifestanti – governo fascista, ma quale sinistra! E altri slogan contro Giuliano Amato, il governo e Veltroni. Noi comunque in piazza l'8 luglio ci saremo.

In piazza Montecitorio, a sostenere le ragioni del popolo omosessuale ci sono anche alcuni politici: tra gli altri Marco Taradash, l'esponente di *Rifondazione comunista* Nichi Vendola e il senatore dei *Verdi* Luigi Manconi.

Ma la manifestazione quasi sicuramente ci sarà: per vietarla o posporla occorrono comprovati motivi di sicurezza e di incolumità pubblica ha detto Amato al termine del suo intervento.

Non divieto, dunque, ma qualche limite sì. Le autorità responsabili, ha spiegato il *premier*, hanno ritenuto che poiché ci si aspettano raduni alternativi al *Gay pride*, potrebbero esserci effettivi problemi di ordine pubblico se la manifestazione si svolgesse in forma di corteo.

⁶ M. ROSSI (2001, p. 268 s., così commenta: « (...) la degradazione della storia mondana che la Chiesa opera oltre non è che un nuovo integralismo, o meglio l'integralismo di sempre che si presenta sotto nuove forme. I nostri politici, tuttavia, di questa pesante ingerenza della Chiesa nelle questioni dello Stato – perché questo è l'integralismo della Chiesa – non si sono minimamente accorti, o non si sono voluti accorgere, e anzi di volta in volta hanno avallato con la loro ossequiosa presenza le azioni del papa. Solo di fronte a una richiesta assolutamente fuori legge, quella di impedire il *gay pride*, il “socialista” Amato ha accampato un famigerato “purtroppo” che la dice lunga sul senso dello Stato di questa classe politica».

Il *World Gay Pride* può essere limitato, circostanziato, isolato in un luogo definito dal resto della città.

Una ipotesi che è stata subito bocciata dagli organizzatori del *Gay pride*.

Confinarlo in un luogo isolato - ha scritto l'Arcigay in una nota - significherebbe riproporre, nei fatti, una condanna all'emarginazione, all'isolamento, all'invisibilità che rappresenterebbe un affronto ai principi costituzionali e getterebbe una pesante ombra sulla democraticità effettiva delle istituzioni italiane.

Conosco Giuliano Amato dalla seconda metà degli anni Sessanta, quando con le nostre famiglie abitavamo nel quartiere Trieste in due case, a pochi metri di distanza l'una dall'altra, e i nostri quattro figli studiavano nelle stesse classi di scuola; con lui ho insegnato nella facoltà di *Giurisprudenza* dell'università di Modena nell'anno accademico 1969-'70 (una sola volta, nel corso di quell'anno accademico, ho fatto con lui il *lungo* viaggio in treno da Roma a Modena, ma frequenti sono state le occasioni della nostra amicizia di quel periodo) e nella Facoltà di *Scienze politiche* nella Sapienza università di Roma, dal novembre 1984 alla data del nostro collocamento in pensione (rispettivamente nel 2010 e nel 2013); ho avuto con lui anche forti contrasti di opinione: in particolare, il 1984, dopo la conclusione delle trattative e l'entrata in vigore della riforma attuata in materia ecclesiastica con la revisione concordataria dei patti del Laterano, dovuta principalmente agli accordi politici dei partiti italiani, alle posizioni di politica del diritto dei miei colleghi Francesco Margiotta Broglio e Carlo Cardia e alle responsabilità politiche del presidente del consiglio dei ministri, Bettino Craxi, e del sottosegretario della stessa presidenza (Giuliano Amato) e il 5 marzo 1993, quando il governo presieduto da Amato varò un decreto-legge (il "decreto Conso", da Giovanni Conso, ministro della Giustizia che lo propose), che depenalizzava il finanziamento illecito ai partiti e venne definito per questo un "colpo di spugna"; conosco bene l'importante contributo scientifico di Amato allo studio dei diritti di libertà personale (1967, 1977); Giuliano ha scritto una lunga e approfondita recensione al mio primo volume da me pubblicato (Lariccia, 1967: Amato, 1967) e il 17 novembre 2012, nell'aula delle lauree della facoltà di *Scienze politiche*, ha presentato il mio libro *Battaglie di Libertà. Democrazia e diritti civili in Italia (1943-2010)* (2011); conosco la sua abitudine di ricorrere spesso all'ironia per esprimere le sue opinioni in molte circostanze (conferenze, interventi improvvisati, partecipazione a convegni e incontri di studio). Non ho mai avuto occasione di commentare con lui il significato di quel ... *purtroppo* ma, pur ritenendo che la frase da lui pronunciata sia stata sicuramente infelice, penso che occorra prendere atto con soddisfazione che l'esito di quella polemica abbia confermato la rilevanza imprescindibile dei limiti costituzionali ai poteri politici, in attuazione delle disposizioni costituzionali dell'Italia democratica.

8. *Una conclusione e molti auguri.* – Lunga e complessa, come si è visto, è la storia che riguarda il tema di *Roma capitale d'Italia*, considerato nella prospettiva del rapporto tra potere civile e potere religioso.

Indagare sulle vicende degli anni compresi fra il 1848 e il 2020 significa conoscere, ricordare e attuare i testi di tre costituzioni, due accordi di natura concordataria, svariate intese fra lo Stato italiano e molte confessioni religiose diverse dalla cattolica, un enorme numero di leggi, atti e provvedimenti amministrativi, moltissime sentenze di giudici ordinari, amministrativi e costituzionali, spesso di difficile interpretazione (Allegrì, 2013).

Mi auguro che professori e studenti vorranno in futuro continuare a impegnarsi nel lavoro di ricerca necessario per chiarire e approfondire le molte questioni collegate a questo importante elemento della nostra storia nazionale: e confido in una collaborazione di tutti per il raggiungimento di un esito positivo di tali ricerche.

Auguri di buon lavoro!

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (1982), *Ricasoli e il suo tempo*, Firenze, Olschki, 1982.
- G. ALLEGRI (2013), *Le due Carte che (non) fecero l'Italia. Statuto Albertino 1848. Costituzione della Repubblica Romana 1849*, Roma, Fefè, 2013.
- AMATO G. (1967) (*Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Milano, Giuffrè.
- AMATO G. (1977) Art. 13, in *Commentario della Costituzione. Rapporti civili* (a cura di G. Branca), Bologna-Roma, Zanichelli, 1977, pp. 1 ss.
- BELLINI P. (1967), *Le leggi ecclesiastiche separatiste e giurisdizionaliste (1848-1867)*, in *La legislazione ecclesiastica*, Atti del congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione, a cura di P. A. d'Avack, Vicenza, Neri Pozza, p. 145 ss.
- BELLINI P. (1977), *La religione nella scuola pubblica dal liberalismo al fascismo*, in "Città e regione", n. 7, *Religione e scuola*, p. 119 ss., p. 121.
- BOGGIO P. C. (1854), *La Chiesa e lo Stato in Piemonte. Posizione storico-critica dei rapporti fra la S. Sede e la Corte di Sardegna dal 1000 al 1854*, Torino, Tipografia scolastica di Sebastiano Franco e figli.
- CANDELORO G. (1976), *Storia dell'Italia moderna, 5: Dalla rivoluzione nazionale all'unità (1860-1871)*, VII ed., Milano, Feltrinelli.
- CANDELORO G. (1977), *Storia dell'Italia moderna, 4: Dalla rivoluzione nazionale all'unità (1849-1860)*, VIII ed., Milano, Feltrinelli.
- CAPONE E. (1981), *Destra e sinistra da Cavour a Crispi*, Torino, Utet.
- CAPUTO G. (1967), *Il separatismo cavouriano*, in *La legislazione ecclesiastica*, Atti del congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione, a cura di P. A. d'Avack, Vicenza, Neri Pozza, p. 65 ss.
- CAPUTO (1970), *Il carattere sacro di Roma*, in AA. Vv., *Studi per la revisione del Concordato*, Padova, Cedam, p. 239 ss.
- CARDIA C. (1973), *Ateismo e libertà religiosa nell'ordinamento giuridico, nella scuola, nell'informazione, dall'Unità ai giorni nostri*, Bari, De Donato.
- CAVOUR C. (1932), *Discorsi parlamentari*, a cura A. Omodeo e L. Russo, vol. II, Firenze, Olschki.
- COMMISSIONE REALE EDITRICE, a cura della, (1929), *La questione romana negli anni 1860-1861, Carteggio del conte di Cavour con Diomede Pantaloni, Carlo Passaglia, Ottaviano Vimercati*, Bologna, 1.
- D'AVACK P. A. (1978), *Trattato di diritto ecclesiastico italiano*, Parte generale, II ed., Milano, Giuffrè.
- D'AVACK P.A. (1963), *Lezioni di diritto ecclesiastico. Le fonti*, Milano, Giuffrè.
- DOCUMENTI DIPLOMATICI ITALIANI, serie II, vol. 1, Roma, 1960.
- GISMONDI P. (1937), *Dottrina e politica ecclesiastica di Bettino Ricasoli*, Roma, Libreria dello Stato.
- GORRESIO V. (1957), (A CURA DI), *Stato e Chiesa in Italia*, Bari, Laterza.
- GRAZIANI E. (1960), *Il carattere sacro di Roma. Contributo all'interpretazione dell'art. 1, cpv. Conc.*, Milano, Giuffrè 1960.
- GUERZONI L. (1970), *"Carattere sacro" di Roma e sovranità dello Stato*, Bologna, Zanichelli.
- JEMOLO A. C. (1948), *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino, Einaudi.
- JEMOLO A. C. (1961), *Libera Chiesa in libero Stato*, in *Cavour. 1861-1961*, Torino, Einaudi.
- LARICCIA S. (1986), *Diritto ecclesiastico*, III ed., Padova, Cedam, 1986.
- LARICCIA S. (1999), *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 44, pp. 453-82.
- LARICCIA S. (2011), *La politica ecclesiastica in Italia nella seconda metà dell'Ottocento*, in *Quaderni laici, La laicità nel Risorgimento italiano*, 4-5, novembre 2011, pp. 15-52 e, con alcune variazioni, in *Studi in onore di Franco Modugno*, III, Napoli, Editoriale Scientifica, 2011, pp. 1871-94, e in S. LARICCIA (2015) in www.sergio.lariccia.it
- LARICCIA S. (2011), *Battaglie di libertà. Democrazia e diritti civili in Italia (1943-2010)*, Roma, Carocci.
- LARICCIA S. (2015), *Arturo Carlo Jemolo. Un giurista nell'Italia del Novecento*, Roma, Carocci.
- MARGIOTTA BROGLIO F. (1972), *La legge delle guarentigie*, in *Roma capitale*, Roma, Istituto di studi romani.
- MARONGIU BUONAIUTI C. (1971), *Non expedit. Storia di una politica (1866-1919). Pio IX – Leone XIII – Benedetto XV e l'abrogazione del "non expedit"*, Milano, Giuffrè.
- MATURI W. (1962) *Interpretazioni del Risorgimento. Lezioni di storia della storiografia*, pref. di E. Sestan, aggiornamento bibliografico di R. Romeo, Torino, Einaudi.
- MEREGHETTI P. (2001), *Dizionario dei film 2002*, Milano, Baldini & castaldi.

- MONTI A. (1965), *I miei conti con la scuola. Cronaca scolastica italiana del secolo XX*, Torino, Einaudi.
- OMODEO A. (1940), *L'opera politica del conte di Cavour (1848-1857)*, Firenze, La Nuova Italia.
- PADELLETTI G. (1878), *Libera Chiesa in libero Stato*, in "Nuova antologia", 37, pp. 217 ss., 653 ss.
- PERGOLARI A. (2004), *La fabbrica del riso. 32 sceneggiatori raccontano la storia del cinema italiano*, Roma, Un mondo a parte).
- PEYROT G., *La politica dello Stato nei riguardi delle minoranze religiose*, in "il Mulino", 1971, p. 456 ss.
- PETTAZZONI, *Un congresso non opportuno*, in *Il Mondo*, 4, 1952, 11 gennaio, p. 4.
- PIRRI P. (1951), *Pio IX e Vittorio Emanuele II dal loro carteggio privato*, Roma 1944-1951, parte prima.
- PISCHEDDA C. (1997), *Camillo Cavour. La famiglia e il patrimonio*, a cura di R. Roccia, Cuneo-Vercelli, Società per gli studi storici, archeologici ed artistici della provincia di Cuneo-Società storica vercellese.
- PISCHEDDA C. (2004), *Pagine sul Risorgimento*, a cura di R. Roccia, Santena, Fondazione "Camillo Cavour".
- RAVÀ A. (1967), *La legge delle guarentigie pontificie*, in *La legislazione ecclesiastica*, Atti del congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione, a cura di P. A. d'Avack, Vicenza, Neri Pozza, p. 193 ss.
- RICCARDI A. (1979), *Roma "città sacra". Dalla Conciliazione all'operazione Sturzo*, Milano, Vita e pensiero.
- RIZZO T. L. (2012), *Parla il Capo dello Stato*, Palermo, Gangemi, 2012.
- ROMEO R. (1977), *Cavour e il suo tempo. 1810-1942*, 1, III ed., Bari, Laterza.
- ROMEO R. (1977) *Cavour e il suo tempo. 1842-1854*, 2, III ed., Bari, Laterza.
- ROMEO R. (1984), *Cavour e il suo tempo. 1854-1861*, Bari, Laterza.
- ROMEO R. (2010), *Cavour. Il suo e il nostro tempo*, a cura G. Pescosolido, Firenze, Le lettere.
- ROSSI M. (2001) *Finalmente il ritorno all'anno "profano"*, in *Il Ponte*, 57, 2001, gennaio, n. 1, riprodotto in ID., *Socialismo libertario e dintorni*, Firenze, Il Ponte Editore, 2017 e in 75. *Il Ponte*, 75, n. 6/11, pp. 267-69.
- RUFFINI F. (1912), *La giovinezza del conte di Cavour. Saggi storici secondo lettere e documenti inediti*, Torino-Milano-Roma, Fratelli Bocca.
- RUFFINI F. (1936), *Ultimi studi sul conte di Cavour*, a cura di A. Omodeo, Bari, Laterza.
- SILVESTRI R. (2019), *Il trionfo della Volontè*, in *Film tv*, 27,n. 53, 31 dicembre, pp. 16-19.
- TALAMANCA a. (1984), *L'insegnamento della religione tra accordo di revisione concordataria e riforma della scuola*, in *Raccolta di scritti in onore di Pio fedele*, 2, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
- TALAMO G. (1992), *Cavour*, Roma, La navicella.
- TEDESCHI M. (1971), *Cavour e la Questione romana*, Milano, Giuffrè.
- TEDESCHI M. (1971), *La politica ecclesiastica di Bettino Ricasoli (1859-1862)*, Milano, Giuffrè
- VALERI N. (1980), *La lotta politica in Italia. Dall'Unità al 1925. Idee e documenti*, II ed., Firenze, Le Monnier.
- VALSECCHI F. (1981), *Ricasoli*, in "Il Risorgimento", n. 2.
- VIARENCO A. (2010), *Cavour*, Roma, Salerno, pp. 565.
- VOLPE G. (1927), *L'Italia in cammino*, Milano, Treves.

