



diritto & religioni

Semestrale
Anno XVI - n. 2-2021
luglio-dicembre

ISSN 1970-5301

32

 **LUIGI
PELLEGRINI
EDITORE**

Diritto e Religioni
Semestrale
Anno XV – n. 2-2021
Gruppo Periodici Pellegrini

Direttore responsabile
Walter Pellegrini

Direttore fondatore
Mario Tedeschi †

Direttore
Maria d'Arienzo

Comitato scientifico

F. Aznar Gil, A. Albisetti, A. Autiero, R. Balbi, G. Barberini, A. Bettetini, F. Bolognini, P. Colella, O. Condorelli, P. Consorti, R. Coppola, G. Dalla Torre del Tempio di Sanguinetto†, G. Dammacco, P. Di Marzio, F. Falchi, A. Fuccillo, M. Jasonni†, G. Leziroli, S. Lariccia, G. Lo Castro, M. F. Maternini, C. Mirabelli, M. Minicuci, R. Navarro Valls, P. Pellegrino, F. Petroncelli Hübler, S. Prisco, A. M. Punzi Nicolò, M. Ricca, A. Talamanca, P. Valdrini, G.B. Varnier, M. Ventura, A. Zanotti, F. Zanchini di Castiglionchio

Struttura della rivista:

Parte I

SEZIONI

Antropologia culturale

Diritto canonico

Diritti confessionali

Diritto ecclesiastico

Diritto vaticano

Sociologia delle religioni e teologia

Storia delle istituzioni religiose

DIRETTORI SCIENTIFICI

M. Minicuci

A. Bettetini, G. Lo Castro

L. Caprara, V. Fronzoni,

A. Vincenzo

G.B. Varnier

V. Marano

M. Pascali

R. Balbi, O. Condorelli

Parte II

SETTORI

Giurisprudenza e legislazione amministrativa

Giurisprudenza e legislazione canonica e vaticana

Giurisprudenza e legislazione civile

*Giurisprudenza e legislazione costituzionale
e comunitaria*

Giurisprudenza e legislazione internazionale

Giurisprudenza e legislazione penale

Giurisprudenza e legislazione tributaria

RESPONSABILI

G. Bianco, R. Rolli,

F. Balsamo, C. Gagliardi

S. Carmignani Caridi, M. Carnì,

M. Ferrante, P. Stefani

L. Barbieri, Raffaele Santoro,

Roberta Santoro

G. Chiara, C.M. Pettinato, I. Spadaro

S. Testa Bappenheim

V. Maiello

A. Guarino, F. Vecchi

Parte III

SETTORI

*Lettere, recensioni, schede,
segnalazioni bibliografiche*

RESPONSABILI

M. d'Arienzo

AREA DIGITALE

F. Balsamo, A. Borghi, C. Gagliardi

Comitato dei referees

Prof. Angelo Abignente – Prof. Andrea Bettetini – Prof.ssa Geraldina Boni – Prof. Salvatore Bordonali – Prof. Mario Caterini – Prof. Antonio Giuseppe Maria Chizzoniti – Prof. Orazio Condorelli – Prof. Pierluigi Consorti – Prof. Raffaele Coppola – Prof. Giuseppe D’Angelo – Prof. Carlo De Angelo – Prof. Pasquale De Sena – Prof. Saverio Di Bella – Prof. Francesco Di Donato – Prof. Olivier Echappè – Prof. Nicola Fiorita – Prof. Antonio Fuccillo – Prof.ssa Chiara Ghedini – Prof. Federico Aznar Gil – Prof. Ivàn Ibàn – Prof. Pietro Lo Iacono – Prof. Carlo Longobardo – Prof. Dario Luongo – Prof. Ferdinando Menga – Prof.ssa Chiara Minelli – Prof. Agustín Motilla – Prof. Vincenzo Pacillo – Prof. Salvatore Prisco – Prof. Federico Maria Putaturo Donati – Prof. Francesco Rossi – Prof.ssa Annamaria Salomone – Prof. Pier Francesco Savona – Prof. Lorenzo Sinisi – Prof. Patrick Valdrini – Prof. Gian Battista Varnier – Prof.ssa Carmela Ventrella – Prof. Marco Ventura – Prof.ssa Ilaria Zuanazzi.

Direzione e Amministrazione:

Luigi Pellegrini Editore

Via Camposano, 41 (ex via De Rada) Cosenza – 87100

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrinieditore.it

Sito web: www.pellegrinieditore.it

Indirizzo web rivista: <https://www.pellegrinieditore.it/diritto-e-religioni/>

Direzione scientifica e redazione

I Cattedra di Diritto ecclesiastico Dipartimento di Giurisprudenza

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Porta di Massa, 32 Napoli – 80133

Tel. 338-4950831

E-mail: dirittoereligioni@libero.it

Sito web: <https://dirittoereligioni-it.webnode.it/>

Autorizzazione presso il Tribunale di Cosenza.

Iscrizione R.O.C. N. 316 del 29/08/01

ISSN 1970-5301

Classificazione Anvur:

La rivista è collocata in fascia “A” nei settori di riferimento dell’area 12 – Riviste scientifiche.

Diritto e Religioni

Rivista Semestrale

Abbonamento cartaceo annuo 2 numeri:

per l'Italia, □ 75,00

per l'estero, □ 120,00

un fascicolo costa □ 40,00

i fascicoli delle annate arretrate costano □ 50,00

Abbonamento digitale (Pdf) annuo 2 numeri, □ 50,00

un fascicolo (Pdf) costa, □ 30,00

È possibile acquistare singoli articoli in formato pdf al costo di □ 10,00 al seguente link: <https://www.pellegrineditore.it/singolo-articolo-in-pdf/>

Per abbonarsi o per acquistare fascicoli arretrati rivolgersi a:

Luigi Pellegrini Editore

Via De Rada, 67/c – 87100 Cosenza

Tel. 0984 795065 – Fax 0984 792672

E-mail: info@pellegrineditore.it

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti tramite:

– bonificobancario Iban IT 88R010308880000000381403 Monte dei Paschi di Siena

– acquisto sul sito all'indirizzo: <https://www.pellegrineditore.it/diritto-e-religioni/>

Gli abbonamenti decorrono dal gennaio di ciascun anno. Chi si abbona durante l'anno riceve i numeri arretrati. Gli abbonamenti non disdetti entro il 31 dicembre si intendono rinnovati per l'anno successivo. Decorso tale termine, si spediscono solo contro rimessa dell'importo.

Per cambio di indirizzo allegare alla comunicazione la targhetta-indirizzo dell'ultimo numero ricevuto.

Tutti i diritti di riproduzione e traduzione sono riservati.

La collaborazione è aperta a tutti gli studiosi, ma la Direzione si riserva a suo insindacabile giudizio la pubblicazione degli articoli inviati.

Gli autori degli articoli ammessi alla pubblicazione, non avranno diritto a compenso per la collaborazione. Possono ordinare estratti a pagamento.

Manoscritti e fotografie, anche se non pubblicati, non saranno restituiti.

L'Archivio degli indici della Rivista e le note redazionali sono consultabili sul sito web: <https://www.pellegrineditore.it/diritto-e-religioni/>

Criteria per la valutazione dei contributi

Da questo numero tutti i contributi sono sottoposti a valutazione.

Di seguito si riportano le modalità attuative.

Tipologia – È stata prescelta la via del *referee* anonimo e doppiamente cieco. L'autore non conosce chi saranno i valutatori e questi non conoscono chi sia l'autore. L'autore invierà il contributo alla Redazione in due versioni, una identificabile ed una anonima, esprimendo il suo consenso a sottoporre l'articolo alla valutazione di un esperto del settore scientifico disciplinare, o di settori affini, scelto dalla Direzione in un apposito elenco.

Criteri – La valutazione dello scritto, lungi dal fondarsi sulle convinzioni personali, sugli indirizzi teorici o sulle appartenenze di scuola dell'autore, sarà basata sui seguenti parametri:

- originalità;
- pertinenza all'ambito del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o a settori affini;
- conoscenza ed analisi critica della dottrina e della giurisprudenza;
- correttezza dell'impianto metodologico;
- coerenza interna formale (tra titolo, sommario, e *abstract*) e sostanziale (rispetto alla posizione teorica dell'autore);
- chiarezza espositiva.

Doveri e compiti dei valutatori – Gli esperti cui è affidata la valutazione di un contributo:

- trattano il testo da valutare come confidenziale fino a che non sia pubblicato, e distruggono tutte le copie elettroniche e a stampa degli articoli ancora in bozza e le loro stesse relazioni una volta ricevuta la conferma dalla Redazione che la relazione è stata ricevuta;
- non rivelano ad altri quali scritti hanno giudicato; e non diffondono tali scritti neanche in parte;
- assegnano un punteggio da 1 a 5 – sulla base di parametri prefissati – e formulano un sintetico giudizio, attraverso un'apposita scheda, trasmessa alla Redazione, in ordine a originalità, accuratezza metodologica, e forma dello scritto, giudicando con obiettività, prudenza e rispetto.

Esiti – Gli esiti della valutazione dello scritto possono essere: (a) non pubblicabile; (b) non pubblicabile se non rivisto, indicando motivamente in cosa; (c) pubblicabile dopo qualche modifica/integrazione, da specificare nel dettaglio; (d) pubblicabile (salvo eventualmente il lavoro di *editing* per il rispetto dei criteri redazionali). Tranne che in quest'ultimo caso l'esito è comunicato all'autore a cura della Redazione, nel rispetto dell'anonimato del valutatore.

Riservatezza – I valutatori ed i componenti della Direzione, del Comitato scientifico e della Redazione si impegnano al rispetto scrupoloso della riservatezza sul contenuto della scheda e del giudizio espresso, da osservare anche dopo l'eventuale pubblicazione dello scritto. In quest'ultimo caso si darà atto che il contributo è stato sottoposto a valutazione.

Valutatori – I valutatori sono individuati tra studiosi fuori ruolo ed in ruolo, italiani e stranieri, di chiara fama e di profonda esperienza del settore scientifico-disciplinare IUS 11 o che, pur appartenendo ad altri settori, hanno dato ad esso rilevanti contributi.

Vincolatività – Sulla base della scheda di giudizio sintetico redatta dai valutatori il Direttore decide se pubblicare lo scritto, se chiederne la revisione o se respingerlo. La valutazione può non essere vincolante, sempre che una decisione di segno contrario sia assunta dal Direttore e da almeno due componenti del Comitato scientifico.

Eccezioni – Il Direttore, o il Comitato scientifico a maggioranza, può decidere senza interpellare un revisore:

- la pubblicazione di contributi di autori (stranieri ed italiani) di riconosciuto prestigio accademico o che ricoprono cariche di rilievo politico-istituzionale in organismi nazionali, comunitari ed internazionali anche confessionali;
- la pubblicazione di contributi già editi e di cui si chiedi la pubblicazione con il permesso dell'autore e dell'editore della Rivista;
- il rifiuto di pubblicare contributi palesemente privi dei necessari requisiti di scientificità, originalità, pertinenza.

1871-2021.

**NEL CENTOCINQUANTESIMO ANNIVERSARIO
DELLA “LEGGE DELLE GUARENTIGIE PONTIFICIE”**

Nei 150 anni della legge delle Guarentigie

On the occasion of the 150th anniversary of the Law of Guarantees

ALESSANDRO TIRA

RIASSUNTO

Il 13 maggio 1871 il Parlamento italiano, che ancora sedeva a Firenze, approvò la legge n. 214 sulle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede, e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa, presto rinominata nell'uso comune «legge delle Guarentigie». Essa divenne da subito un elemento caratterizzante dell'intero ordinamento italiano, contribuendo a definirne la fisionomia su un fronte particolarmente delicato, fino a quando non fu superata dai Patti Lateranensi, nel 1929. In occasione del centocinquantenario della legge delle Guarentigie, il contributo ne descrive alcune caratteristiche salienti e si sofferma sulla sua importanza per gli sviluppi del nascente diritto ecclesiastico italiano.

PAROLE CHIAVE

Relazioni tra Stato e Chiesa; separatismo; giurisdizionalismo; Roma; laicità.

ABSTRACT

On 13th May 1871 the Italian Parliament, then sitting in Florence, passed the so-called Law of Guarantees (No 214/1871), on the prerogatives accorded to the Pontiff and the Holy See, and the relations between Church and State. The Law of Guarantees became one of the most characteristic features of the Italian legal system, until the Concordat repealed it in 1929. On its 150th anniversary, the essay looks at some of the main traits of the law, drawing attention to its relevance for the early developments of the new Italian «diritto ecclesiastico».

KEYWORDS

Church and State relations; separatism; jurisdictionalism; Rome; laicism.

SOMMARIO: 1. Porta Pia e la temperie del 1870 – 2. La Questione romana e la legge 13 maggio 1871, n. 214 – 3. Alcuni caratteri della legge 13 maggio 1871, n. 214 e la sua importanza per l'elaborazione dottrinale del nuovo diritto ecclesiastico – 4. Le Guarentigie da compromesso a modello.

1. Porta Pia e la temperie del 1870

Entrato in Roma il 20 settembre 1870 come ufficiale del Regio Esercito, Edmondo De Amicis poté assistere “in presa diretta” all’incontro tra la città del Papa e la patria italiana, che in quell’occasione vestiva le divise dei militari comandati dal generale Raffaele Cadorna. Il giornalista ligure descrisse il momento con i toni sentimentali che, più tardi, avrebbero reso celebre un’altra sua opera di ispirazione patriottica, il romanzo *Cuore*. Nell’ottica del coinvolgimento emotivo del lettore, uno dei momenti più intensi del *reportage* è proprio il racconto della visita alla Basilica di San Pietro. Qui De Amicis ritrova i suoi commilitoni: «Una lunga fila di soldati è inginocchiata intorno all’altar maggiore». Dei bersaglieri, forse meno propensi alle cose dello spirito, apprezzano invece l’importanza artistica del luogo e ne commentano le sculture («Mi avvicino e colgo la sentenza finale d’uno di essi, che mi ha l’aria di un monferrino: – *A j’e nien a dije; a l’è un bel travaj*»). Ma è la reazione della loro “controparte” a dare il senso dell’episodio: «Un pretino poco distante guarda e sorride con un’aria di sorpresa e di compiacenza. Par che dica: – Son cristiani queste bestie feroci! Meno male!»¹.

Le *Impressioni* di De Amicis furono scritte sull’onda dell’entusiasmo, nel momento della realizzazione del disegno politico in cui lo scrittore credeva con fervore. Nondimeno, tra le pieghe dei rasserenanti bozzetti che abbondano nell’opera si colgono le ombre di una nazione scossa da sentimenti profondi e divisa tra ideali spesso inconciliabili. Le tensioni che ne nascevano, ora che l’unità politica era stata raggiunta, finivano per alimentare il contrasto tra l’opinione pubblica laica e la Chiesa cattolica, che sempre di più si presentava agli occhi dei liberali come un ostacolo sulla via dell’unità politica e sociale della nazione. Un ostacolo insidioso, peraltro, sia per la capacità di presa sociale dell’istituzione, sia perché – qualunque opinione si possa avere circa la provvidenzialità o meno della *debellatio* dello Stato Pontificio nell’ottica della missione spirituale della Chiesa² – sul piano del diritto internazionale la Corte papale aveva motivo di protestare contro l’operato del Regno d’Italia³.

Il contesto culturale era in sintonia con gli eventi politici. Erano gli anni in cui Giuseppe Garibaldi celebrava di città in città i «battesimi civili»⁴ e intel-

¹ EDMONDO DE AMICIS, *Impressioni di Roma. La breccia di Porta Pia, 20 settembre 1870*, a cura di GABRIELLA ROMANI, Marsilio, Venezia, 2010, p. 71.

² CARLO CARDIA, *Risorgimento e religione*, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 114-118.

³ GIUSEPPE DALLA TORRE, *XX settembre 1870*, in *Diritto e Religioni*, 2, 2020, pp. 191-196.

⁴ STEFANO PIVATO, *Il nome e la storia. Onomastica e religioni politiche nell’Italia contemporanea*, Il Mulino, Bologna, 1999, pp. 153-154.

lettuali come Francesco De Sanctis, Rocco De Zerbi, Ausonio Franchi, Ferdinando Petruccelli della Gattina, Bertrando Spaventa, con ampio seguito di pubblico, si avvalevano delle recenti conquiste statutarie in materia di libertà di espressione per dibattere anche in materia di fede. Negli scritti e nei discorsi, alcuni di loro si spinsero ben oltre l'anticlericalismo, argomentando critiche di stampo teistico alla religione rivelata o facendo professione di ateismo⁵. Va ancora aggiunto che sia l'evento della presa di Roma (caduto a ridosso del 18 settembre, inizio del nuovo anno nel calendario della massoneria rituale⁶), sia l'enfasi che i liberi muratori gli diedero⁷ contribuirono ad addensare su Porta Pia l'alone di diffidenza che sempre circondava le cause dei frammassoni⁸.

Tutto ciò, naturalmente, in aggiunta alla politica ecclesiastica contraria agli interessi economici della Chiesa che ormai da un quindicennio era stata intrapresa dai Governi subalpini prima, e nazionali poi. Non sorprende dunque che la conquista di Roma, pur così importante per la storia d'Italia, stentasse ad affermarsi come simbolo della raggiunta unità nazionale, in quanto era troppo forte il richiamo al dissidio politico-religioso che la caratterizzava. La stessa festa nazionale che commemorava l'evento, introdotta solo nel 1895 da Francesco Crispi, ebbe intenti educativi e ideologici, prima che commemorativi, come dimostra il fatto che fu istituita a distanza di un quarto di secolo dall'ingresso delle truppe italiane nell'Urbe⁹. Ancora nel 1930, nella relazione con cui il senatore Pietro Fedele presentò la proposta di legge per sostituire la festività civile del XX Settembre con quella dell'XI Febbraio, si affermava che, ormai da tempo, il 20 settembre «non si celebrava più il ricongiungimen-

⁵ GUIDO VERUCCI, *L'Italia laica prima e dopo l'Unità (1848-1876)*, Laterza, Roma-Bari, 1996², pp. 267-363.

⁶ ANGELO SEBASTIANI, *Simbolismo e linguaggio segreto nella Tradizione Massonica*, Hermes, Roma, 2000, p. 144

⁷ «Il 13 settembre [1870] i giornali pubblicavano la dichiarazione del gran maestro del Grande Oriente d'Italia, Lodovico Frapolli: 'Il governo italiano prende possesso di Roma. Il Grande Oriente della Massoneria in Italia e sue Colonie ha deliberato di stabilirvisi senza indugio. Ha quindi impartito ordini per lo immediato trasferimento di esso da Firenze a Roma, nella capitale definitiva della nazione»; HUBERT HEYRIÈS, *La breccia di Porta Pia. 20 settembre 1870*, Il Mulino, Bologna, 2020. Nei decenni successivi i fatti del 20 settembre 1870 furono al centro della concezione laica della storia della "nuova Italia" cara alle associazioni liberomuratorie; cfr. ALDO ALESSANDRO MOLA, *Il papa e la questione romana nell'azione della massoneria*, nel vol. LORENZO BOTRUGNO (a cura di), *"Inutile strage". I cattolici e la Santa Sede nella Prima guerra mondiale*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2016, pp. 187-232.

⁸ La questione, che si inseriva nella polemica antiliberal condotta da parte cattolica, era la più rappresentativa di un variegato insieme di tendenze che confluirono nei moti risorgimentali. Si veda sul tema CECILIA GATTO TROCCHI, *Il Risorgimento esoterico*, Mondadori, Milano, 1996.

⁹ GIOVANNI SALE, *La «festa nazionale» della presa di Roma e la sua abolizione*, in *La Civiltà Cattolica*, III, 2020, pp. 449-457.

to di Roma con l'Italia ma la pretesa vittoria della massoneria sul papato»¹⁰. Si avvalorava così, ancora a distanza di sessant'anni, un'impressione di disagio rispetto a quegli eventi. Nel clima della conciliazione tra la Chiesa e lo Stato fascista quanto vi era di irrisolto in quelle vicende poteva essere utilmente ascritto alle passate *élite* che il regime aveva interesse a screditare, imputando loro il travisamento dei genuini interessi della nazione per debolezza o compiacenza verso i piani di ristrette fazioni. Ciò serviva a far risaltare, nel confronto, i meriti della Conciliazione. Nella discussione parlamentare sui progetti di legge relativi agli Accordi del Laterano, un deputato del PNF affermò che «il valore massimo della Conciliazione per noi è questo: che essa è avvenuta come fatto *italiano*, e al di fuori di qualsiasi interessamento di forze estranee [...]. Nella Conciliazione non c'è che il prodotto delle forze naturali e degli interessi ideali dell'uno e dell'altro potere»¹¹.

Tornando al 1870, si può dire che Porta Pia unì Roma all'Italia ma separò i cattolici dalle istituzioni, allargando la scollatura tra la classe dirigente laica e liberale che guidava il processo di unificazione dal corpo della popolazione, compattamente cattolico e scarsamente coinvolto nei processi di decisione politica. I fatti del 1870 non possono certamente essere letti alla luce di parametri interpretativi contemporanei, ma l'importanza politica della soluzione di questo nodo ai fini della legittimazione del nuovo Stato si coglie meglio se si pensa che, nel decennio 1860, solo il 2% circa della popolazione italiana godeva del diritto di elettorato attivo. Si potrebbe dire che, rispetto alla medesima popolazione di *cives-fideles*, la rappresentatività del Parlamento nazionale non fosse superiore a quella della gerarchia ecclesiastica.

Si poneva pertanto l'urgenza di stemperare una situazione di fatto che, se fosse degenerata in uno qualunque dei molti modi possibili (le eventualità più temute erano i moti popolari animati dal basso clero o gli appelli da parte del Pontefice all'intervento militare di potenze straniere), avrebbe compromesso in modo forse irrimediabile l'intero progetto nazionale e unitario.

2. La *Questione romana* e la legge 13 maggio 1871, n. 214

In quel clima conflittuale la presa di Roma non fu soltanto un episodio po-

¹⁰ Citato in GIORGIO GIANNINI, *Come il XX Settembre divenne festa nazionale*, in *InStoria*, settembre 2019 (consultabile al sito www.instoria.it).

¹¹ ROBERTO CANTALUPO, *Intervento*, nel vol. BENITO MUSSOLINI (a cura di), *Italia, Roma e Papato nelle discussioni parlamentari dell'anno 1929-VII*, vol. II, Libreria del Littorio, Roma, [1929?], p. 47.

litico e militare¹². Le implicazioni storiche e canonistiche che collegano l'Urbe al suo Vescovo¹³ ponevano problemi che dovevano essere affrontati sul piano giuridico¹⁴, perché insieme al dissidio «intorno ai confini delle due potestà, sorgeva la questione intorno al libero esercizio della potestà spirituale»¹⁵. Trovare mediazioni con il «partito clericale» (come si usava dire all'epoca) era difficile¹⁶; ancor più arduo, per non dire impossibile, era immaginare una soluzione condivisa per la disciplina giuridica dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa-istituzione, «convitato di pietra» di innumerevoli questioni di ordine politico, amministrativo e internazionale¹⁷. Il dialogo era precluso anche perché la Questione romana nel complesso e specialmente il *non expedit* avevano ormai allontanato dalla scena pubblica e dalla rappresentanza parlamentare le voci del cattolicesimo osservante, approfondendo così il solco tra le due anime della nazione¹⁸.

La necessità di una soluzione normativa *ad hoc*, che in qualche modo supplisse alla cesura che si era verificata, fu chiara non appena ci si avvide che i

¹² Una vicenda peraltro secondaria sotto il profilo militare, di certo non comparabile alle battaglie di Pastrengo o di San Martino: si veda HUBERT HEYRIÈS, *La breccia di Porta Pia*, cit.

¹³ Cfr. ARNALDO DE VALLES, *Chiesa e Stato Pontificio nel Concetto unitario di Stato Teocratico*, in *Il Diritto ecclesiastico*, 1927, pp. 215-227. Circa la «liturgia del potere» che si era consolidata attorno a tale rapporto: ANNIBALE ZAMBARBIERI, *Roma, «Romanitas»: un'ecclesiologia della visibilità e dell'autorità nel secondo Ottocento*, nel vol. Id. (a cura di), *I cattolici e lo Stato liberale nell'età di Leone XIII*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti, Venezia, 2008, pp. 69-118.

¹⁴ MICHELE MADONNA, *La città di Roma nel Concordato del 1929 e nell'accordo del 1984. Dal «carattere sacro» al «particolare significato»: un itinerario storico-giuridico*, Libellula, Tricase, 2014, pp. 13-24.

¹⁵ GIOVANNI CASTELLARI, *La Santa Sede. Studio sull'evoluzione storica e sulla condizione giuridica attuale del Pontificato Romano secondo il Diritto canonico e il Diritto civile-ecclesiastico*, vol. I, Società Editrice Libreria, Milano, 1903, p. 109.

¹⁶ Tema amplissimo; cfr. per tutti ARTURO CARLO JEMOLO, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Einaudi, Torino, 1963², pp. 173-263.

¹⁷ Si veda il risalente ma sempre valido quadro tracciato da ANDREA PIOLA, *La Questione romana nella storia e nel diritto. Da Cavour al Trattato del Laterano*, CEDAM, Padova, 1931, pp. 3-33.

¹⁸ Francesco Scaduto, studioso di sicura impronta laica, scrisse a proposito del Parlamento che nel 1871 approvò la legge delle Guarentigie: «I clericali – se pure può loro darsi questo epiteto, contro il quale essi protestavano; e veramente avevano combattuto per l'unità d'Italia e in parte anche per l'annessione di Roma – erano pochissimi nella Camera dei deputati, possono proprio contarsi sulle punte delle dita di una sola mano». I loro discorsi, secondo il giurista palermitano, erano «tollerati», ma la Camera «non accettava e non poteva accettare nessuna delle loro proposte». Anzi, «la discussione generale doveva essere più che sufficiente per fare accorti i semi-clericali della loro situazione», ed essi «limitavano dunque le loro pretese, cercando, ma sempre indarno, di farle valere in qualche articolo», senza presentare controprogetti; FRANCESCO SCADUTO, *Guarentigie pontificie e relazioni fra Stato e Chiesa (Legge 13 maggio 1871)*, Unione Tipografico-Editrice, Torino, 1889, p. 215. In generale sul divieto di partecipazione politica dei cattolici: CESARE MARONGIU BUONAIUTI, *Non expedit: storia di una politica (1866-1919)*, Giuffrè, Milano, 1971; SARETTA MAROTTA, *Il «non expedit»*, in *Cristiani d'Italia. Chiese, società, Stato, 1861-2011*, Treccani, Roma, 2011, pp. 215-235.

concetti del separatismo puro non avevano alcuna possibilità di essere attuati nella loro interezza¹⁹. Il radicamento sociale della Chiesa era troppo esteso e profondo, perché si potesse sperare di risolvere il problema ignorandolo giuridicamente²⁰. In concreto ciò significava abbandonare l'idea, cara ai separatisti che si riconoscevano nel pensiero di Marco Minghetti, di sottoporre la Chiesa di Roma e le sue diramazioni al solo «diritto comune», ossia (per esclusione, posto che il diritto pubblico era considerato prerogativa dello Stato) il diritto dei privati²¹. Con realismo si riconobbe che occorreva invece conservare o produrre norme *speciali*, che prendessero in considerazione il loro oggetto per le sue caratteristiche intrinseche e lo disciplinassero di conseguenza, senza sforzate equiparazioni con altre realtà giuridiche: in questa acquisizione sta il concetto fondante del nuovo diritto ecclesiastico²².

Sul piano della politica ecclesiastica ne ricevette lo slancio definitivo il filone del «giurisdizionalismo liberale» (secondo la definizione data da Francesco Ruffini)²³, che al netto dei periodici mutamenti di indirizzo politico dominò la scena italiana fino alla Conciliazione del 1929. L'unilateralismo era l'unica via percorribile per risolvere la «Questione romana» propriamente intesa²⁴. Già il 9 dicembre 1870 il Governo più saldo e longevo dell'Italia liberale, nella persona del presidente Giovanni Lanza (monferrino e pragmatico come il soldato tratteggiato da De Amicis), portò alla Camera dei Deputati un progetto di legge sulle *Garanzie della indipendenza del Sommo Pontefice e del libero esercizio dell'autorità spirituale della Santa Sede*. Ad oggi

¹⁹ In generale sul tema: MARIO TEDESCHI, *Il sistema separatista*, in Id., *Saggi di diritto ecclesiastico*, Giappichelli, Torino, 1987, pp. 195-212.

²⁰ Si consenta di rimandare per più estese considerazioni sul punto ad ALESSANDRO TIRA, *Alle origini del diritto ecclesiastico italiano. Prolusioni e manuali tra istanze politiche e tecnica giuridica (1870-1915)*, Giuffrè, Milano, 2018, pp. 51-95.

²¹ MARCO MINGHETTI, *Stato e Chiesa (1878)*, ora anche in Id., *Scritti politici*, a cura di RAFFELLA GHERARDI, Direzione generale delle Informazioni, dell'Editoria e della Proprietà letteraria, artistica e scientifica, Roma, 1986, in part. pp. 479-531. Si badi che il significato concreto del concetto di «diritto comune» che qui viene in rilievo era e restò sempre tutt'altro che pacifico: analizza la questione FRANCESCO SCADUTO, *Guarentigie pontificie*, cit., pp. 648-670.

²² Il tema è centrale per comprendere la funzione e la natura stessa del diritto ecclesiastico; si vedano le annotazioni di LAZZARO MARIA DE BERNARDIS, *L'essenza del diritto ecclesiastico*, in *Studi in memoria di Mario Petroncelli*, vol. I, Jovene, Napoli, 1989, pp. 177-187.

²³ Si rimanda, per comodità di consultazione, a FRANCESCO RUFFINI, *Relazioni tra Stato e Chiesa*, a cura di SILVIO FERRARI, Il Mulino, Bologna, 1974, p. 97. Egli aderiva all'interpretazione del giurisdizionalismo data da Guido Padelletti, i cui scritti sul tema – a suo avviso – «rappresentano quanto di dottrinalmente più perfetto a nostra letteratura del tempo possessa» (ivi, p. 107). Sul tema cfr. *ex plurimis* il classico studio di PIETRO GISMONDI, *Il nuovo giurisdizionalismo italiano. Contributo alla dottrina della qualificazione giuridica dei rapporti fra Stato e Chiesa*, Giuffrè, Milano, 1946.

²⁴ A seconda delle interpretazioni storiografiche, cambiano l'estensione temporale e il novero dei problemi che cadono sotto questa etichetta.

non risulta ancora chiarito il piccolo mistero, già segnalato da Scaduto²⁵, della paternità effettiva del progetto ministeriale, che comparve all'improvviso e, ovviamente, influenzò in modo sensibile il risultato finale. Il compito di perfezionarlo, ad ogni modo, fu affidato a una Giunta parlamentare presieduta da Ruggiero Bonghi, che portò alla discussione in Aula quella che sarebbe diventata in poco tempo la legge 13 maggio 1871, n. 214 *Sulle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede, e sulle relazioni dello Stato con la Chiesa*. In corso d'opera, come si evince dal titolo, l'ambito dell'intervento normativo si era esteso fino a comprendere un aspetto caratterizzante la fisionomia costituzionale dello Stato: le relazioni con la Chiesa cattolica, che andarono a costituire il Titolo II, assente nell'originario progetto ministeriale. Nei sei articoli (da 14 a 19) di questo breve titolo sono condensati tutti gli snodi centrali del sistema dei rapporti tra lo Stato e la Chiesa che resse il delicato ambito dal 1871 al 1929.

La legge, all'epoca, fu presentata come «leale adempimento alla promessa di Camillo Cavour»²⁶, che come è noto fu fautore di una politica ecclesiastica che non fu mai soltanto o nettamente separatista, ma configurò piuttosto una forma ibrida che potrebbe essere definita di «confessionismo separatista»²⁷. Sarebbe una forzatura ideologica, vedere nella *Libera Chiesa in libero Stato* o nelle Guarentigie un sistema univocamente separatista; anzi, «una separazione così assoluta è stata in molti casi riconosciuta non attuabile e nemmeno, in generale, vantaggiosa»²⁸. Piuttosto, nella legge 214/1871 il giurisdizionalismo aggiornato in chiave laica si incontrò con le idee separatiste in voga all'epoca. Il compromesso che ne nacque tradusse in norme le idee politiche e filosofiche che animavano il dibattito sulla questione ecclesiastica, segnatamente la riflessione sulla «separazione giuridica» della Chiesa dallo Stato, concettualmente distinta dal «separatismo» inteso come metodo. Sul piano dei contenuti, i compromessi raggiunti nel 1871 si dimostrarono solidi e funzionali. I 19 articoli del testo, pur se scarni e talora elusivi su temi centrali come la definizione della «sovranità» del Pontefice (art. 3), delinearono una disciplina versatile ed esaustiva rispetto alla possibile casistica di ipotesi, anche se occorre rilevare che il Titolo I non fu mai messo sostanzialmente alla prova, almeno fino a quando non si pose il problema dell'interferenza tra garanzie

²⁵ FRANCESCO SCADUTO, *Guarentigie pontificie*, cit., p. 228.

²⁶ Il concetto è espresso da STEFANO CASTAGNOLA, *Delle relazioni giuridiche fra Chiesa e Stato*, Unione Tipografico-Editrice, Torino, 1882, p. 81.

²⁷ L'espressione è di PIERLUIGI CONSORTI, *Diritto e religione. Basi e prospettive*, Laterza, Roma-Bari, 2020², pp. 24-30.

²⁸ CARLO CALISSE, *Diritto ecclesiastico*, Barbera, Firenze, 1923³, p. 36.

diplomatiche della Santa Sede e interessi bellici dell'Italia, durante la Prima guerra mondiale. Nei fatti, la determinazione con cui Pio IX e i suoi successori si professarono «prigionieri» in Vaticano e la coerenza dei comportamenti che ne conseguirono evitarono che molte delle norme previste dagli artt. da 1 a 13 si dovessero davvero applicare e ciò semplificò molto le cose dal punto di vista del Regno d'Italia.

Dalla *Relazione* alla legge, predisposta da Ruggiero Bonghi a nome della Giunta²⁹, emerge con chiarezza come le scelte del legislatore fossero guidate da un equilibrio (che non fu solo di comodo) tra innovazione e conservazione dell'esistente, separatismo e giurisdizionalismo. Ciò valeva anche laddove vennero adottate soluzioni interlocutorie, come nel caso degli artt. 16 e 18 su *exequatur*, *placet* e riordino della proprietà ecclesiastica: disposizioni che cristallizzarono lo *status quo* nei rispettivi ambiti. Al fondo di tali scelte vi era la convinzione secondo cui un (moderato) sistema di diritti di regalia fosse ancora la soluzione che meglio si attagliava alle esigenze del nuovo Stato e, cosa non secondaria, più in linea con la cultura giuridica nazionale³⁰.

Le Guarentigie assunsero subito una grande importanza e nel 1878 il Consiglio di Stato dichiarò quella del 1871 «legge fondamentale»³¹, perché si riteneva che rispecchiasse lo spirito moderno della nazione, temprato nel difficile bilanciamento politico tra la fedeltà alla tradizione e un tasso di innovazione accettabile per la sensibilità sociale e religiosa dell'epoca³². Tale caratterizzazione restò impressa nell'identità stessa delle Guarentigie³³. Ancora alla vigi-

²⁹ Il testo della relazione (curiosamente poco diffuso e citato, sia negli scritti dell'epoca sia in quelli successivi) è riportato, insieme al discorso della Corona e al testo della legge, nel vol.: *La legge sulle Guarentigie papali*, Perino, Roma, 1891.

³⁰ *Ivi*, pp. 70-75.

³¹ CONSIGLIO DI STATO, *Parere 2 marzo 1878*, nel vol. GIUSEPPE SAREDO (a cura di), *Codice del diritto pubblico ecclesiastico*, vol. I, Unione Tipografico-Editrice, Torino, 1887, pp. 22-26. Il carattere fondamentale aveva all'epoca il senso di una attribuzione di carattere costituzionale, che pur senza rendere intangibile le norme (lo Statuto stesso era flessibile e non rigido come le costituzioni novecentesche) riconosceva loro una particolare stabilità.

³² L'idea dell'equilibrio tra sentimento nazionale e progresso, anche nel campo del diritto, era centrale nel filone di pensiero dello storicismo giuridico, da cui la cultura giuridica e politica italiana dell'epoca – in varia misura e con differenti livelli di consapevolezza a seconda dei casi – traeva tesi e suggestioni. Cfr. MARINA LALATTA COSTERBOSA, *Storicismo giuridico*, nel vol. *Prospettive di filosofia del diritto del nostro tempo*, Giappichelli, Torino, 2010, pp. 59-88. Circa la corrispondenza allo spirito dell'epoca della legge 214/1871 nello specifico, si veda RUGGIERO BONGHI, *Sulla libertà della Chiesa*, nel vol. *Id., Stato e Chiesa*, a cura di WALTER MATURI, vol. I, Garzanti, Milano, 1942, pp. 460-461.

³³ Ancora a distanza di tempo dal decennio 1870 era facile imbattersi in commenti del seguente tenore: «L'Italia seguì riguardo alla libertà religiosa l'esempio classico dell'Inghilterra, che non abroga la legge, ma viene svolgendola di continuo per modo che risponda alle nuove esigenze sociali da cui è richiesta, conservando e svolgendo senza la precipitazione delle facili imprudenti innovazioni». Circa la legge delle Guarentigie, in particolare, «la sapienza politica dei legislatori, la prudenza con cui seppero

lia della Grande Guerra, Mattia Moresco (ma è solo un esempio tra i molti che si potrebbero portare) affermava che, tra separatismo e giurisdizionalismo, «il sistema italiano non entra in nessuna delle classifiche fatte finora, perché è un *sistema misto*, vero prodotto dell'innato buon senso giuridico italiano. La legislazione nostra in materia religiosa ha saputo risolvere le varie e difficili questioni alla stregua dei bisogni e con un sano spirito di equità»³⁴.

Il pragmatismo procedeva di pari passo con la consapevolezza dell'unicità della situazione italiana. Fatta eccezione per il caso del Belgio, allora molto studiato³⁵, i riferimenti comparatistici erano di poca utilità, poiché solo il Regno d'Italia si trovava nella posizione di confrontarsi, da un lato, con l'eredità di diversi ordinamenti, ciascuno con la propria tradizione di politica ecclesiastica, e dall'altro lato con la presenza della Santa Sede sul territorio (ormai) nazionale. Occorreva trovare una soluzione che tenesse conto di entrambi gli elementi e lo si fece con l'impianto eclettico della legge 214 del 13 maggio 1871. Parafrasando il *bon mot* di Giolitti si potrebbe dire che il legislatore-sarto cucì davvero un abito a misura della «gobba» del suo cliente. Il risultato, che mescolava le aspirazioni separatistiche con un concreto sostrato giurisdizionalistico, compensò in praticità quanto perdeva in eleganza rispetto ai «modelli sartoriali» di riferimento.

3. Alcuni caratteri della legge 13 maggio 1871, n. 214 e la sua importanza per l'elaborazione dottrinale del nuovo diritto ecclesiastico

Le Guarentigie intervennero nel sistema di diritto ecclesiastico su due livelli: se sul piano del diritto oggettivo furono un punto d'arrivo, sul piano della riflessione dottrinale furono invece un punto di partenza.

La legge 214/1871 fu una delle maggiori realizzazioni della classe dirigente liberale nel campo dei rapporti tra Stato e Chiesa e, con poche eccezioni sostanziali, per lungo tempo restò anche l'ultimo provvedimento importante in

conciliare e le tendenze assorbenti dello Stato e i diritti del Pontefice, e la dignità della nazione, non verrà lodata abbastanza se si consideri la pace goduta negli anni che seguirono, il magnifico risveglio nazionale, che ne fu conseguenza, il progresso compiuto in brevissimo tempo in condizioni pur così sfavorevoli di tradizioni, di avvenimenti»; EMILIO CROSA, *Le guarentigie costituzionali della libertà religiosa*, Bocca, Torino, 1907, pp. 74 e 78-79.

³⁴ MATTIA MORESCO, *Lezioni di diritto ecclesiastico*, a cura di CARLO CERETI, s.i.e., Genova, 1914, p. 148.

³⁵ Cfr. LUIGI LUZZATTI, *Lo Stato e la Chiesa nel Belgio con alcune applicazioni alla questione religiosa in Italia*, Editori della Biblioteca Utile, Milano, 1867; FRANCESCO SCADUTO, *Guarentigie pontificie*, cit., p. 211.

materia. Quanto alla normativa primaria, infatti, dopo di allora non si ebbero più interventi che trattassero direttamente la materia delle Guarentigie e, fino agli anni della Prima guerra mondiale, si diradarono anche quelli in materia di amministrazione ecclesiastica. Il legislatore si limitò a introdurre di tanto in tanto normative che si rivelavano però marginali sul piano sistematico, o perché concernenti la messa a punto di materie assai circoscritte (principalmente di carattere economico: canoni, censi, amministrazione dei benefici vacanti, eccetera), o perché dedicate a situazioni specifiche (come l'asse ecclesiastico di Roma)³⁶. Il sistema aveva trovato un equilibrio, che alla prova dei fatti si dimostrò soddisfacente e questo sollevò il legislatore dalla necessità di riforme incisive o interventi periodici. Ne derivò l'accentuazione di un fenomeno già presente *in nuce* sotto i Governi della Destra storica³⁷, ma che si consolidò sotto la Sinistra di Agostino Depretis e Francesco Crispi: la "amministrativizzazione" della politica ecclesiastica, che da materia perlopiù di dibattito parlamentare e di legiferazione primaria, divenne ambito di intervento governativo tramite normative secondarie, entro una cornice di diritto vigente composita ma nel complesso stabile³⁸.

Proseguì, viceversa, l'opera di secolarizzazione della società, condotta con provvedimenti che solo in via mediata rientravano nel campo del diritto ecclesiastico. Molte di tali normative sono già state ampiamente studiate: il matrimonio civile (con i dibattiti collaterali sul divorzio e sull'obbligatoria precedenza del rito civile su quello religioso), l'istruzione pubblica, il graduale passaggio dalle reti di beneficenza ecclesiastica a un modello unico di assistenza sotto il controllo del Governo e delle amministrazioni locali. Un settore di importanza non minore rispetto agli altri già elencati sembra invece essere sfuggito finora all'attenzione degli ecclesiasticisti: la laicizzazione della morte, che si ebbe con l'introduzione delle pratiche crematorie a partire

³⁶ Si vedano, per una panoramica, *I Codici per l'udienza, IV. Codice ecclesiastico*, UTET, Torino, 1919, pp. 494-498 e (in maggior dettaglio, anche se con riferimento a un lasso di tempo meno ampio) GIUSEPPE SAREDO (a cura di), *Codice del diritto pubblico ecclesiastico*, cit., *passim* (ma in part. il vol. IV, 1891).

³⁷ CHIARA VALSECCHI, *La politica ecclesiastica nelle circolari ministeriali (1860-1870)*, nel vol. FLORIANA COLAO, LUIGI LACCHÉ, CLAUDIA STORTI, CHIARA VALSECCHI (a cura di), *Perpetue appendici e codicilli alle leggi italiane. Le circolari ministeriali, il potere regolamentare e la politica del diritto in Italia tra Ottocento e Novecento*, EUM, Macerata, 2011, pp. 301-329.

³⁸ ARTURO CARLO JEMOLO, *Elementi di diritto ecclesiastico*, Vallecchi, Firenze, 1927, pp. 238-239. Per definire in concreto il fenomeno è utile confrontare i due volumi, dedicati rispettivamente alle fonti primarie e secondarie, di A. PATERAS (a cura di), *Raccolta delle disposizioni legislative ed amministrative in materia ecclesiastica del Regno d'Italia*, Tipografia Elzeviriana, Roma, 1883: al decrescere delle prime corrisponde il netto incremento del numero delle seconde.

dal 1876³⁹. Per queste vie lo Stato entrava gradualmente in ambiti sempre più estesi della vita delle persone, contendendo alla Chiesa il predominio che fino ad allora vi aveva esercitato. In sostanza si trattava di replicare, in modo più sottile ma non meno efficace, lo schema del contenimento e del depotenziamento che era già stato applicato nel campo economico con le leggi eversive.

Le cause di questo slittamento del baricentro – dalla normativa primaria alla secondaria; dalle leggi in materia ecclesiastica a quelle in campi affini – furono molteplici, ma vi ebbe certamente parte la capacità della legge delle Guarentigie di funzionare da “argine”, o meglio da “contenitore flessibile” per politiche ecclesiastiche di indirizzo diverso, in epoche successive. Inoltre, anche nei ciclici momenti di frizione con la Chiesa, la legge fu applicata dai Governi con intelligenza sufficiente a non indurre mai la Gerarchia a proteste più che formali o i cattolici a manifestazioni di esasperato scontento, nonostante la legge stessa non fosse mai stata riconosciuta dalla Santa Sede.

Già con l'avvento del nuovo secolo, benché la disciplina unilaterale fosse ancora in piena vigenza e malgrado la perdurante condanna del Magistero delle forme di separazione giuridica⁴⁰, le due parti trovarono il modo aprire canali di comunicazione. Senza intaccare il dato formale dell'intransigenza sulle rispettive posizioni dottrinali, da un lato, politico-giuridiche, dall'altro, le diplomazie informali della Santa Sede e del Regno seppero aprire un dialogo officioso, sia pure tra molte cautele e con l'accorgimento di ricorrere ad «incontri tramite avvocati esperti nel diritto ecclesiastico, stimati da ambo le parti»⁴¹.

L'entrata in vigore delle Guarentigie influenzò anche il dibattito dottrinale sul diritto ecclesiastico, che trovò in questa fonte di regolazione dei rapporti tra Stato e Chiesa il baricentro che fino ad allora non aveva avuto e la cui mancanza aveva impedito fino ad allora di ripensare in modo effettivamente organico la materia. Consentì anche di superare la prospettiva della «polizia dei

³⁹ Al tema della cremazione, in chiave puramente storica, è dedicato lo studio di FULVIO CONTI, ANNA MARIA ISASTIA, FIORENZA TAROZZI, *La morte laica. I, Storia della cremazione in Italia (1880-1920)*, Scriptorium, Torino, 1998. In campo giuridico sono disponibili da tempo contributi storico-canonistici (ELSA MARANTONIO SGUERZO, *Evoluzione storico-giuridica dell'istituto della sepoltura ecclesiastica*, Giuffrè, Milano, 1976) ed oggi anche sulla normativa vigente in materia funeraria (ANNA GIANFREDA, *Tra terra e cielo. Libertà religiosa, riti funebri e spazi cimiteriali*, Libellula, Tricase, 2020), ma non risulta che sia stata dedicata specifica attenzione al tema della cremazione nella prospettiva che qui interessa, ossia il dibattito e la normativa che ne derivò, considerati come strumento di secolarizzazione della società italiana. Il 1876 è la data di istituzione del primo forno – o «tempio crematorio», come si chiamò con locuzione assai significativa – nel Cimitero Monumentale di Milano, su progetto dello scienziato Paolo Gorini.

⁴⁰ PIO X, *Lettera enciclica Iam dudum*, 24 maggio 1911.

⁴¹ SALVATORE BORDONALI, *Brevi appunti sulla politica ecclesiastica di Vittorio Emanuele Orlando*, in *Incontri meridionali*, 3, 1991, p. 217.

culti», di cui pure restò più di una traccia⁴². Si potrebbe dire che ciò accadesse a prescindere dai meriti (o demeriti, a seconda dei punti di vista) intrinseci della legge; la sua importanza dogmatica – proprio perché soluzione di compromesso – non era e non poteva essere paragonabile a quella dei concordati della Restaurazione, né del Concordato che sarebbe venuto. Nella legge mancavano elementi di rottura rispetto agli istituti giuridici applicati fino a quel momento, per quanto la disciplina della posizione del Pontefice costituisse inevitabilmente un *quid novi* (ma in una materia assai circoscritta e un po' eccentrica, rispetto al *corpus* del diritto ecclesiastico considerato nell'insieme). I tratti di continuità erano evidenti soprattutto nel Titolo II, che sostanzialmente “faceva ordine” nell'esistente, più che creare diritto *ex novo*. Una vera discontinuità si ebbe solo nella rinuncia a taluni diritti di regalia, come la legazia apostolica (art. 15, c. 1°) e l'appello per abuso (art. 17, c. 1°, che peraltro diede adito a qualche perplessità circa l'effettiva estensione della norma), ma erano, appunto, *parti* del sistema previgente, tanto quanto lo era ciò che invece sopravvisse. La funzione più rilevante delle Guarentigie, nell'ottica dello sviluppo del diritto ecclesiastico, sembra essere un'altra: la legge si inserì come una chiave di volta nella massa disomogenea della normativa che si era accumulata in modo alluvionale a partire dal 1859 (e che spesso conservava o richiamava in vigore discipline assai più risalenti), senza avere molto in comune se non il fine mediato: conseguire la libertà religiosa «non attraverso la tolleranza ma con la lotta contro la Chiesa cattolica, per strapparle quei privilegi che aveva conquistato nel tempo»⁴³. In questo senso le pur moderate prese di posizione del legislatore del 1871 diedero alla dottrina l'abbrivio per intraprendere l'opera di ricostruzione del diritto ecclesiastico secondo un ordine sistematico, la cui ricerca, da allora, emerse rapidamente come esigenza scientifica nelle riflessioni di tutti gli studiosi della materia⁴⁴.

Nelle dinamiche di questo percorso si possono evidenziare alcuni elementi che influirono sul risultato finale della vicenda, o che la connotarono nella più ampia vicenda dell'unificazione legislativa.

In primo luogo era evidente a tutti gli osservatori come, nel panorama europeo l'Italia facesse caso a sé, per la combinazione tra la presenza della San-

⁴² Per un riferimento bibliografico complessivo: LUIGI CONFORTI, *Manuale di polizia ecclesiastica*, Società Editrice Libreria, Milano, 1902².

⁴³ GIOVANNI BATTISTA VARNIER, *Origini e sviluppo delle garanzie di libertà per le minoranze religiose: dall'omogeneità al pluralismo*, nel vol. DANIELE FERRARI (a cura di), *Le minoranze religiose tra passato e futuro. Atti del convegno (Genova, 17 novembre 2015)*, Claudiana, Torino, 2016, p. 82.

⁴⁴ Il “canto del cigno” di quella stagione, dal punto di vista della riflessione sul metodo, può essere considerato il breve saggio di FRANCESCO SCADUTO, *Sistema di trattazione del Diritto Ecclesiastico*, in *Scritti della Facoltà Giuridica di Roma in onore di Antonio Salandra*, Vallardi, Milano, 1928, pp. 45-58.

ta Sede sul territorio nazionale e la coabitazione di una Chiesa forte in uno Stato che forse fu meno debole di quanto spesso si pensi, ma certamente era ancora tutto da consolidare. La consapevolezza di questo fatto accentuava il senso dell'«italianità» del diritto ecclesiastico, che – complessivamente inteso – concorreva a definire la fisionomia dell'ordinamento nei rapporti con il primo e più ingombrante dei suoi interlocutori: la Chiesa cattolica, romana e straniera al contempo⁴⁵.

Secondariamente, l'accento che molti studiosi ponevano sul «buon senso» delle soluzioni introdotte dalle Guarentigie non deve far perdere di vista che, per quanto stemperata da abbondanti dosi di pragmatismo, la legge era tutt'altro che neutra dal punto di vista ideologico. L'opzione di fondo era laica, pur se in un contesto in cui i «rimasugli di confessionismo» (secondo l'efficace definizione di Scaduto⁴⁶) abbondavano nulla normativa primaria e secondaria: dall'art. 1 dello Statuto Albertino, all'art. 106 della *legge Casati*⁴⁷, fino alle norme protocollari sulle cerimonie pubbliche. Con le Guarentigie si puntava effettivamente a realizzare, se non il *separatismo* come criterio di politica del diritto, la *separazione* come risultato giuridico, ossia la riduzione, ma più ancora il controllo da parte dello Stato degli ambiti in cui vi erano commistioni tra diritto dello Stato e diritto della Chiesa. In altre parole, per quanto moderata nei contenuti, la legge era a pieno titolo figlia di quel laicismo che muoveva i suoi passi contrastando frontalmente la Chiesa e il suo diritto, anziché prendendo le distanze da essi.

Infine, oltre all'equilibrio che si può definire in senso lato politico, vi è da

⁴⁵ Probabilmente vi è anche questa radice prettamente nazionale dell'elaborazione della materia, tra i fattori che fino al Novecento inoltrato dissuasero la dottrina dall'impegnarsi in significativi contributi comparatistici (pur con qualche importante eccezione, come lo studio di Domenico Schiappoli sul diritto ecclesiastico francese: DOMENICO SCHIAPPOLI, *Diritto ecclesiastico vigente in Francia*, Fratelli Bocca, Torino, 1892-1893, 2 voll.). Anche in seguito l'idea della comparazione giuridica come metodo di indagine fu oggetto di critiche autorevoli. È emblematica al riguardo la severa recensione che Vincenzo Del Giudice fece nel 1923 al manuale di diritto ecclesiastico di Andrea Galante, tra i pochi studiosi che dedicarono specifica attenzione al confronto tra ordinamenti (ANDREA GALANTE, *Diritto ecclesiastico*, Società Editrice Libreria, Milano, 1923², pp. 617-717). Del Giudice giudicava *tout court* «non necessario» il diritto comparato per lo studio del diritto ecclesiastico (VINCENZO DEL GIUDICE, *Recensione ad A. Galante: Manuale di diritto ecclesiastico*, in *Archivio giuridico*, 1923 (estratto); cfr. ALESSANDRO TIRA, *Alle origini del diritto ecclesiastico italiano*, cit., pp. 353-354). Occorrerà attendere gli anni Trenta perché, limitatamente a taluni settori come il diritto concordatario, la comparazione riemerge dall'ombra dove era stata relegata con la conclusione del dibattito risorgimentale sui «modelli di relazione» (cfr. in particolare: ANDREA PIOLA, *Introduzione al diritto concordatario comparato*, Giuffrè, Milano, 1937).

⁴⁶ FRANCESCO SCADUTO, *Diritto ecclesiastico vigente in Italia*, Bocca, Torino, 1894², vol. II, Bocca pp. 779-876.

⁴⁷ Legge 13 novembre 1859, n. 3725, art. 106, che destituiva dal pubblico magistero chiunque avesse, «coll'insegnamento e cogli scritti, impugnate le verità, sulle quali riposa l'ordine religioso e morale».

rilevare tra le caratteristiche delle Guarentigie un aspetto di tecnica normativa. L'ordinamento postunitario si formò principalmente lungo due direttrici⁴⁸: l'adeguamento ai modelli legislativi e amministrativi del Regno di Sardegna (o direttamente la loro estensione, in alcuni casi) e, in via residuale, la conservazione di norme preunitarie (evidente, per esempio, nel caso della disciplina sugli economati dei benefici vacanti)⁴⁹. Le Guarentigie si sottrassero a questa dinamica. La situazione imponeva al legislatore di agire per approntare qualcosa che rispondesse a una situazione inedita e a un'ambizione politica realizzatasi d'improvviso. Il risultato non fu (né poteva essere, oltre la conservazione dei singoli istituti giuridici di cui si è detto) l'adattamento di qualche normativa antecedente, proprio perché la legge nacque «per soddisfare le diverse esigenze che la realtà imponeva» e ciò ne rese impossibile «un qualsiasi inquadramento in precisi sistemi teorici»⁵⁰. La legge delle Guarentigie fu così espressione di un latente giurisdizionalismo, fedele al fatto che questa fosse una delle poche tradizioni giuridiche genuinamente comuni dell'esperienza italiana: il giurisdizionalismo⁵¹; al tempo stesso, fu espressione di un dibattito rinnovato, prima in Giunta e poi nel Parlamento, che presenta anche contenuti nuovi e maggiormente consoni all'epoca.

I contenuti del confronto politico-giuridico sono stati ripercorsi con impareggiabile sintesi da Francesco Scaduto nell'opera che dedicò all'argomento e non è necessario rievocarli qui. L'esito del dibattito fu che sul piano politico le Guarentigie furono una delle prime leggi veramente *nazionali*, non soltanto nel loro settore, e questo fatto contribuisce a spiegare l'importanza che il diritto ecclesiastico di fine Ottocento ebbe per la costruzione dell'identità nazionale: un elemento di cui sarebbe buona cosa avere consapevolezza, per valorizzarlo appieno nelle sue implicazioni, anche nel confronto con le altre discipline giuridiche.

⁴⁸ Gli studi sull'unificazione giuridica (a cominciare dai classici di ALBERTO AQUARONE, *L'unificazione legislativa e i codici del 1865*, Giuffrè, Milano, 1960 e CARLO GHISALBERTI, *Unità nazionale e unificazione giuridica in Italia*, Laterza, Roma-Bari, 1988) concentrano prevalentemente l'attenzione sul problema delle codificazioni. Per altri rami dell'ordinamento e per il diritto ecclesiastico nello specifico, invece, mancano o sono più rari e frammentari studi specificamente dedicati alla ricostruzione dettagliata ma d'insieme delle vicende normative, malgrado la disponibilità di opere di sintesi importanti e ancora oggi insuperate come il vol. di PIETRO AGOSTINO D'AVACK (a cura di), *La legislazione ecclesiastica*, Vicenza, Neri Pozza, 1967.

⁴⁹ L'unificazione delle norme sui benefici vacanti giunse solo con il regolamento 2 marzo 1899, n. 64; ARTURO CARLO JEMOLO, voce *Economato dei benefici vacanti*, in *Enciclopedia Italiana*, XIII, 1932 (consultabile al sito www.treccani.it).

⁵⁰ FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, *Le "guarentigie pontificie": significato di un centenario*, in *Il Risorgimento*, 2, 1972, p. 94.

⁵¹ Sulle origini e le implicazioni del modello cfr. CARLO FANTAPPIÈ, *Giurisdizionalismo. Dalla classificazione dogmatica alla nozione storico-politica*, nel vol. DANIELE EDIGATI, LORENZO TANZINI (a cura di), *La prassi del giurisdizionalismo negli Stati italiani. Premesse, ricerche, discussioni*, Aracne, Roma, 2015, pp. 305-322.

4. Le Guarentigie da compromesso a modello

Dopo aver posto fine alla fase apertamente conflittuale dell'unificazione nazionale, la legge 214/1871 accompagnò per intero la seconda stagione dei rapporti del Regno d'Italia con la Chiesa cattolica ed ebbe una curiosa sorte: nata da un compromesso politico, oggetto di critiche da fronti opposti, essa fu apprezzata dagli studiosi più negli ultimi anni di vigenza, che in quelli iniziali. Gradualmente, nell'arco di mezzo secolo, acquisì l'aura del monumento giuridico e il suo valore di modello liberale venne infine sottolineato in circostanze e da prospettive diverse.

Agli inizi del Novecento era ancora diffusa la percezione delle Guarentigie come frutto di una politica ecclesiastica poco coraggiosa, sulla scorta di una polemica nata insieme alla legge e di cui fu alfiere l'antagonista di Bonghi del dibattito in Giunta, Pasquale Stanislao Mancini⁵². Da parte laica trovavano seguito (e rinnovato vigore, nel lungo periodo del successo politico dell'ex garibaldino) le annose proteste di Francesco Crispi contro la lamentata arrendevolezza del testo del 1871, con la conseguente richiesta di una rifondazione *ab imis* dell'intera materia, in chiave giurisdizionalista e anticlericale⁵³. Specularmente, da parte cattolica si deprecava il carattere «giurisdizionalista e competentista, con progresso continuo verso il laicismo (separatismo areligioso o aconfessionista)» della legislazione italiana che trovava fondamento nelle Guarentigie⁵⁴. Tra le due posizioni estreme, la scienza giuridica smussava le asperità politiche della materia guardando al diritto positivo e alla sua applicazione. Agli inizi del nuovo secolo, le valutazioni dei giuristi laici

⁵² «Contro al governo e alla Destra non potevano nulla né i 'rivoluzionari della reazione', né i 'reazionari del radicalismo', come alla Camera il Bonfadini chiamò i due partiti estremi; forte invece ed agguerrita era la Sinistra condotta da Pasquale Stanislao Mancini, il quale per quaranta giorni infaticabilmente combatté contro al Governo, contro alla Destra, contro al Bonghi, e il governo coprì di impropri chiamandolo pusillanime e pauroso, e il partito conservatore additò all'universale disprezzo come quello che su la sua bandiera scriveva 'conciliazione col Papato', e il Bonghi assalì ogni giorno, ogni ora con critiche minute acerbe pungenti specialmente per il secondo titolo del disegno di legge, in gran parte opera sua, 'sommamente difettoso', egli diceva, 'senza principi, incompleto e mancante di parti essenziali e dello stesso linguaggio legislativo'»; MARIO FALCO, *La politica ecclesiastica della Destra*, in *Conferenze e Prolusioni*, 3, 1914, p. 48. Circa le critiche da parte laica ulteriori a quelle di Mancini, cfr. in sintesi ATTILIO BRUNIALTI, *Lo Stato e la Chiesa in Italia*, Unione Tipografico-Editrice, Torino, 1892, pp. CXXVIII-CXXXI.

⁵³ Si vedano CARLO M. FIORENTINO, *Crispi e il conclave di Leone XIII*, in *Rivista di Storia della Chiesa in Italia*, 2, 2006, pp. 451-480 e, più in generale, ARTURO CARLO JEMOLO, *Crispi*, Le Monnier, Firenze, 1970².

⁵⁴ ANASTASIO ROSSI, *Indirizzo e caratteri della Legislazione Ecclesiastica in Italia*, nel vol. ASSOCIAZIONE ITALIANA PER LA TUTELA GIURIDICA DEGLI INTERESSI RELIGIOSI (a cura di), *I° Congresso di Diritto Pubblico Ecclesiastico, Milano 10-12 settembre 1906. Relazioni e deliberazioni*, Artigianelli, Monza, 1906, p. 31.

erano ormai improntate perlopiù a un certo ottimismo sulla bontà del sistema. Per esempio il costituzionalista Gaetano Arangio-Ruiz, tracciando a beneficio degli studiosi francesi una sintesi del diritto ecclesiastico nazionale, osservava nel 1906: «Que l'État italien ait été large envers le Pape dans ces garanties de dignité et d'indépendance, ce n'est que trop clair». Tuttavia, proprio tale larghezza di riconoscimenti permetteva al Regno di perseguire con gradualità i suoi obiettivi di politica ecclesiastica: «L'Italie, en matière ecclésiastique, est aussi dans la voie du progrès, dans la voie de la séparation, dans laquelle elle s'engage avec circonspection, et peu, à peu»⁵⁵. In altre parole, la diagnosi ad anche la prognosi erano condivise da cattolici e laici; restava da stabilire se si trattasse di una buona o cattiva notizia.

Il 1870 aveva chiuso d'imperio il dibattito sulle ipotesi di un concordato e il “fatto compiuto” delle Guarentigie aveva, se non congelato, almeno relegato in secondo piano il tema della bilateralità⁵⁶ nelle relazioni tra lo Stato e la Chiesa. Verso gli anni Dieci, però, la questione si ripropose in termini di multilateralità e dal campo cattolico fu avanzata la richiesta dell'internazionalizzazione della legge delle Guarentigie, per assicurare una maggior tutela della Santa Sede e della sua neutralità contro possibili modificazioni unilaterali dello *status* a cui era soggetta. Il 2 dicembre 1913, in risposta a tali sollecitazioni, Francesco Ruffini ammoniva dalle colonne del *Corriere della Sera*: «La legge delle guarentigie è ormai e deve rimanere un documento intangibile per tutti: per noi, per gli stranieri, per la Chiesa. Lo Stato italiano può e deve attendere imperturbato fidente e paziente [...] che la Chiesa arrivi fino alla visione esatta di quella che è ormai anche per essa una necessità ineluttabile, e anzi la sola via di salvezza: l'accettazione pura e semplice della legge delle guarentigie»⁵⁷. Sono parole del medesimo studioso che, due decenni addietro, aveva espresso un giudizio *tranchant* su quella legge e in particolare sul Titolo II, «che non fu assolutamente altro se non un'ampia rinuncia per parte [dello Stato] ai suoi diritti e alle sue prerogative storiche»⁵⁸.

La Grande Guerra, di lì a poco, ripropose e inasprì la questione. Gli osser-

⁵⁵ GAETANO ARANGIO-RUIZ, *Étude sur les rapports entre les Églises et l'État en Italie*, in *Bulletin mensuel de la Société de Législation comparée*, 1906, pp. 453 e 490.

⁵⁶ Utilizziamo per semplicità un termine odierno, consapevoli del suo anacronismo rispetto al dibattito dell'epoca.

⁵⁷ FRANCESCO RUFFINI, *La questione romana e la “garanzia internazionale” dopo le dichiarazioni fatte alla “Settimana sociale”*, nel vol. FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO (a cura di), *Diritti delle coscienze e difesa delle libertà. Ruffini, Albertini e il «Corriere» (1912-1925)*, Corriere della Sera, Milano, 2011, pp. 137-138.

⁵⁸ FRANCESCO RUFFINI, *Lineamenti storici delle relazioni fra lo Stato e la Chiesa in Italia*, Bocca, Torino, 1891, pp. 40-41.

vatori laici furono sospinti a difendere la sicurezza delle soluzioni ormai consolidate contro le ipotesi di innovazione che sarebbero andate probabilmente a vantaggio della Chiesa cattolica, a prezzo dell'intromissione delle potenze straniere in un settore ormai percepito comunemente come di diritto interno⁵⁹. Anche allora, nella maggior parte dei commenti, l'accento cadde sull'«italianità» della legge e sulla sua capacità di esprimere la volontà della nazione, sia sul piano interno, sia nel confronto con le potenze europee. «È vano adunque il tentativo dei nostri nemici stranieri, i quali vogliono distruggere il nostro Stato, di trar fuori a ogni istante questa proposta della internazionalizzazione (orrenda parola italiana) della legge delle guarentigie», scriveva Luigi Luzzatti nel 1915. «Nei momenti più difficili fu rispettata fino allo scrupolo, non per i richiami esteri, ma perché tale è la volontà chiara e sovrana della Nazione»⁶⁰.

L'ultimo tornante si ebbe nel confronto – esplicito ed implicito – con la Conciliazione. Vittorio Emanuele Orlando si prodigò in una verbosa dissertazione per dimostrare che «per grande che possa sembrare, ed essere, il valore politico dell'accordo concluso nel 1929 fra la S. Sede e lo Stato d'Italia, esso accordo sotto l'aspetto giuridico va considerato soltanto come un grado di evoluzione, una fase di ulteriore sviluppo che si innesta sulla precedente e la continua»⁶¹. Tra il 1871 e il 1929, secondo il costituzionalista palermitano, «come unico fu il compito, unica l'opera, unico lo spirito, così furono fra loro armoniosamente collegate tutte le fasi che si traversarono e che necessariamente dovevano essere traversate. Spezzare questa unità ho detto che mi sembra un errore giuridico; è certamente un'ingiustizia storica»⁶². Francesco Scaduto fu più cauto di Orlando. Egli, che nel 1889 sottolineava le debolezze della legge e ne auspicava una revisione che introducesse «restrizioni dei privilegi della Santa Sede, e non già nuove concessioni alla medesima»⁶³, nel 1929 tracciò un primo bilancio del Concordato costellato di ambigui apprezzamenti. Un quadro da cui, in ultima analisi, emergeva più di una nostalgia per

⁵⁹ Si espresse in termini duri e polemici FRANCESCO SCADUTO, *Prefazione*, nel vol. GUGLIELMO QUADROTTA, *Il Papa, l'Italia e la guerra*, Ravà, Milano, 1915, pp. XI-XXII. Ampiamente sul tema, con posizioni più moderate ma sostanzialmente analoghe a quelle del Maestro palermitano, MARIO FALCO, *Le prerogative della Santa Sede e la guerra. Conferenza tenuta nella Università popolare di Torino il 27 aprile 1916*, Treves, Milano, 1916. In chiave retrospettiva, invece, cfr. FRANCESCO RUFFINI, *La Questione romana e l'ora presente*, in *Nuova Antologia*, 296, 1921, pp. 193-206.

⁶⁰ LUIGI LUZZATTI, *Il pretesto della violabile indipendenza del Santo Padre per assalire l'Italia*, nel vol. Id., *Dio nella libertà. Scritti scelti su libertà religiosa e relazioni tra Stato e Chiese*, a cura di LAURA DE GREGORIO, Libellula, Tricase, 2013, pp. 181-182.

⁶¹ VITTORIO EMANUELE ORLANDO, *Nessi storici e giuridici fra gli accordi lateranensi e l'ordinamento anteriore*, in *Studi in onore di Francesco Scaduto*, Cya, Firenze, 1936, vol. I, Cya, p. 213.

⁶² *Ivi*, p. 231.

⁶³ FRANCESCO SCADUTO, *Guarentigie pontificie*, cit., pp. 704-705.

l'unilateralismo delle Guarentigie⁶⁴. Ancora più esplicita, nel senso di rivalutare l'esperienza della legge del 1871 come soluzione alternativa e preferibile a quella concordataria, fu la posizione di Domenico Schiappoli. Il quale, pur non annoverandosi tra gli «idolatri della legge delle Guarentigie»⁶⁵, già all'inizio degli anni Venti affermava: «Quale possa essere la soluzione definitiva della quistione [dei rapporti dello Stato con la Chiesa] che dovrà assolutamente escludere il ripristino d'un dominio temporale su Roma e provincia romana, la soluzione dovrà sempre essere conforme a quella data dal partito liberale italiano con la legge delle Guarentigie, alto monumento della sapienza giuridica italiana»⁶⁶. Il giurista, che sul piano politico si era schierato apertamente contro il regime firmando il *Manifesto* degli intellettuali antifascisti, sul piano scientifico era rimasto legato ai modelli ottocenteschi entro i quali si era formato, e di cui sostenne la bontà anche in anni in cui la scena era ormai dominata dai Patti Lateranensi⁶⁷.

Da questa pur sommaria rassegna di prese di posizione, legate a prospettive soggettive dei singoli studiosi e a contesti storici differenti, si delinea una parabola che iniziò la sua ascesa, tra varie difficoltà, nel 1871; attraversò senza sostanziali deviazioni l'epoca della Sinistra storica e del cosiddetto trasformismo; toccò l'apice in concomitanza con la Grande Guerra e di una crisi brillantemente superata e che dischiuderà la via alla Conciliazione⁶⁸; infine, declinò repentinamente nel periodo successivo, quando si caricò di diversi e ulteriori significati. Le voci di Schiappoli e di quanti, come lui, pur dopo i Patti lateranensi manifestarono nostalgie più o meno esplicite per il passato sistema sono testimonianze preziose di quanto, nel volgere di un sessantennio scarso, la legge 231/1871 seppe trasformarsi da “brutto anatroccolo” – «legge politica», compromesso al ribasso – in “cigno”. O, quantomeno, questo è il cambiamento di vedute che si ebbe nell'opinione degli ecclesiasticisti dell'I-

⁶⁴ FRANCESCO SCADUTO, *La conciliazione dello Stato italiano con la S. Sede*, in *Rivista di Diritto pubblico*, I, 1929, pp. 70-73.

⁶⁵ DOMENICO SCHIAPPOLI, *I rapporti dello Stato con la Chiesa in Italia*, in *Diritto e Giurisprudenza*, 1926, c. 45. Contestualmente affermava anche: «Dobbiamo per altro riconoscere che se si è potuto giungere ad un regime di concordia fra Stato e Chiesa, ciò è dovuto alla legge ed allo spirito di larga libertà con cui essa fu applicata dal Governo italiano».

⁶⁶ DOMENICO SCHIAPPOLI, *Sulla legge delle guarentigie pontificie*, in *Atti della R. Accademia di Scienze morali e politiche di Napoli*, 1923, p. 5 dell'estratto.

⁶⁷ *Amplius* sul punto ALESSANDRO TIRA, *I rapporti fra Stato e Chiesa nella dottrina ecclesiasticistica del primo Novecento. Il contributo 'controcorrente' di Domenico Schiappoli*, in *Rivista di Storia del Diritto Italiano*, 1, 2018, pp. 44-63.

⁶⁸ Si rimanda a FRANCESCO MARGIOTTA BROGLIO, *Italia e Santa Sede dalla Grande guerra alla Conciliazione. Aspetti politici e giuridici*, Laterza, Bari, 1966 e GIOVANNI BATTISTA VARNIER, *Gli ultimi Governi liberali e la Questione romana (1918-1922)*, Giuffrè, Milano, 1976.

talia liberale. Vi è da rilevare, in ogni caso, la disgiunzione tra la rilevanza sistematica che la legge ebbe per la riorganizzazione dottrinale del diritto ecclesiastico (di cui si è detto nel precedente paragrafo) e il giudizio di politica del diritto sui suoi contenuti (che vissero il mutamento di prospettive esaminato ora): anche nelle fasi iniziali della vita delle Guarentigie, il secondo non parve intralciare la prima

Malgrado il consenso che la circondò negli ultimi anni in cui fu in vigore, l'esperienza storica della legge del 13 maggio 1871, n. 214 andò incontro a un rapido e duraturo oblio, dopo che un nuovo assetto (indubbiamente più favorevole al preponderante sentimento cattolico della nazione) si fu affermato, l'11 febbraio 1929⁶⁹. Per inciso, si può osservare che il capitolo successivo della storia delle relazioni giuridiche tra Stato e Chiesa, dal 1929 in poi, fu scritto non solo sulla base di altre norme e di un sistema di tutt'altro segno, ma anche da una nuova generazione di studiosi⁷⁰. È una circostanza estrinseca, ma che per via del ruolo svolto dalla dottrina nel raccordare il dato normativo all'esperienza sociale⁷¹ ebbe certamente la sua parte nell'accentuare la cesura tra il mondo delle Guarentigie e quello del Concordato. Nei decenni del pieno Novecento la memoria di quell'epoca sopravvisse tra le ristrette cerchie di pensiero laico e liberale, che la custodirono quale rappresentazione a tratti nostalgica, per certi versi idealizzata, della possibilità di realizzare in Italia la separazione tra lo Stato e la Chiesa.

A distanza di un secolo e mezzo dalla sua approvazione, la legge delle Guarentigie è oggi una pagina importante, ma da tempo conclusa della storia nazionale. Allargando lo sguardo, la vicenda invita a riscoprire e ad indagare meglio l'importanza che il diritto ecclesiastico ebbe per il processo di costruzione dell'identità (non solo giuridica) nazionale. Le ricorrenti evocazioni del «buon senso» italiano nell'affrontare la spinosa Questione romana, come l'enfasi posta sul carattere prettamente «nazionale» della legge che tentò di risolverla sono elementi da valorizzare. Denotano la consapevolezza, da parte

⁶⁹ La nuova data sostituì il XX Settembre nel calendario e fu confermata come «solennità civile, agli effetti dell'orario ridotto e dell'imbandieramento dei pubblici edifici» anche sotto il regime repubblicano (cit. dall'art. 3 della legge 27 maggio 1949, n. 260, *Disposizioni in materia di ricorrenze festive*). La ricorrenza civile declinò per mano del Governo Andreotti III, che nel 1977 dispose la fine della celebrazione effettiva – *sub specie* di riduzione dell'orario lavorativo o scolastico – dell'anniversario della Conciliazione (legge 5 marzo 1977, n. 54, *Disposizioni in materia di giorni festivi*, art. 2).

⁷⁰ Si rimanda su questo specifico aspetto ad ALESSANDRO TIRA, *Il diritto ecclesiastico negli anni Trenta: sistematica concordataria e percorsi dottrinali*, nel vol. ITALO BIROCCHI, GIOVANNI CHIODI, MAURO GRONDONA (a cura di), *La costruzione della 'legalità' fascista negli anni Trenta*, RomaTre Press, Roma, 2020, pp. 349-351.

⁷¹ Cfr. LUIGI DE LUCA, *Il diritto ecclesiastico e l'opinione pubblica*, nel vol. ID., *Scritti vari di diritto ecclesiastico e canonico*, vol. I, CEDAM, Padova, 1997, pp. 121-144.

degli studiosi dell'epoca, del coinvolgimento non soltanto del legislatore, ma anche della scienza ecclesiasticistica nel più volte menzionato processo di definizione dell'identità italiana, rispetto al problema dei rapporti con la Chiesa cattolica. A questo riguardo, la misura della capacità della nazione e del suo nuovo ordinamento unitario di far fronte alle sfide del tempo venne data anche dalla legge delle Guarentigie e il diritto ecclesiastico nel complesso ne era un banco di prova, e non dei meno importanti. È una consapevolezza da custodire, perché contribuisce a spiegare la ragione dell'importanza scientifica e civile di una materia che, alla fine dell'Ottocento, seppe rifiorire radicandosi proprio nella legislazione che, negli intenti dei separatisti, avrebbe dovuto esaurirla e renderla superflua.