

PIOTR STERNALSKI

Uniwersytet Jagielloński

## Patti Lateranensi. Un accordo tra lo Stato Fascista e la Santa Sede

### Introduzione

Il 20 settembre del 1870, con l'occupazione di Roma da parte dell'esercito di Vittorio Emanuele II, si pose fine allo Stato della Chiesa. Il re d'Italia volendo stabilire subito strette relazioni con il papato emanò la legge delle guarentigie consegnando al papa la dignità ed i privilegi di un capo di stato, incluse la ricezione e la designazione degli ambasciatori protetti dall'immunità diplomatica. Il documento e le normative ivi contenute furono rifiutate dal papa Pio IX, nemico del movimento nazionale italiano che metteva in questione il diritto dell'Italia ad esercitare il potere sovrano sul territorio di Roma e sui suoi dintorni. In seguito alla mancata intesa tra re e papa, quest'ultimo si dichiarò prigioniero del Vaticano. Tale posizione fu mantenuta dai suoi successori dando vita alla cosiddetta "questione romana", risolta solamente con il ricorso al trattato papale-italiano dell'11 febbraio 1929, denominato in seguito Patti Lateranensi. Le svariate soluzioni alla "questione" proposte nel corso degli anni non furono mai applicate.

### Il fascismo e la Chiesa

La prima guerra mondiale portò a delle profonde trasformazioni sociali, economiche, culturali e politiche nella nazione italiana.

Il 23 marzo 1919 circa 50 ex soldati sotto il comando di Benito Mussolini si incontrarono a Milano e formarono i Fasci italiani di combattimento. Sorprendentemente, in tempi brevissimi apparvero centinaia di nuove iscrizioni. I Fasci attiravano allo stesso tempo una parte numerosa di giovani che, organizzavano squadre d'azione, usate nella lotta contro l'opposizione. Nonostante i tre

anni di reazioni e proteste da parte di comunisti e socialisti, la fazione fascista ebbe il sopravvento con la rivoluzione fascista dell'ottobre 1922 e con la famosa Marcia su Roma. Il Partito Popolare Italiano assieme al suo capo carismatico, il prete Luigi Sturzo, fu emarginato quando il papa Pio XI smise di sostenerlo.

I primi sette anni del periodo fascista sotto la guida di Benito Mussolini modificarono in modo profondo il carattere dello spirito del popolo italiano. La disciplina prese il posto del disordine, e tutto il sistema politico e sociale dello stato fu completamente rinnovato. Mussolini era considerato l'uomo destinato a guidare l'Italia, e sebbene esistessero degli oppositori, essi erano decisamente meno numerosi dei sostenitori.

Nessuno metteva in dubbio il suo ruolo come Duce. Le lodi si sentivano anche all'estero<sup>1</sup>. Mussolini era non solo un dittatore ma anche un idolo: le foto con la sua immagine, estratte dai giornali, venivano appese sulle pareti di migliaia di case in tutta l'Italia. Le stoviglie usate dal Duce durante i suoi viaggi attraverso il paese venivano custodite ed adorate come reliquie<sup>2</sup>.

Il fascismo diede anche inizio ad una nuova visione della religione. Rifiutando interamente l'idea demo-liberale secondo la quale la religione era insignificante, il fascismo dichiarò, con le labbra del suo leader che: "nessuna nazione può diventare davvero grande e realizzare il proprio, a meno che non faccia della religione una parte fondamentale della vita quotidiana, pubblica o privata"<sup>3</sup>.

Nell'autunno del 1920, pur avendo mantenuto per tutta la sua vita un atteggiamento anticlericale, Mussolini si rese conto che sul palcoscenico della politica italiana la Chiesa continuava ad avere importanza. Nella sua lettera a Gabriele D'Annunzio scrisse: "Io credo che il cattolicesimo può essere utilizzato come uno dei migliori modi per espandere l'Italia nel mondo"<sup>4</sup>.

Prima ancora che Mussolini arrivasse al potere nell'ottobre 1922, si sapeva già che avrebbe realizzato una politica rispettosa della tradizione religiosa del popolo italiano e che avrebbe mirato ad istituire dei rapporti migliori tra Stato e Chiesa. Nell'articolo apparso nella sua rivista *Gerarchia* nel maggio 1922 sottolineò decisamente il rapporto positivo del fascismo nei confronti della religione: "Il Fascismo rispetta la Religione, non è ateo, non è anticristiano, non è anticattolico"<sup>5</sup>.

Ancora prima, nel giugno 1921, disse: "Sono molto inquieto, quando vedo che si formano delle Chiese nazionali, perché penso che sono milioni e milioni

<sup>1</sup> Winston Churchill nel 1927 dopo l'incontro con Mussolini a Roma disse: "If I were an Italian I am sure I'd be wholeheartedly Fascist"; Thomas Edison lo chiamò "il più grande genio dell'età moderna", Mahatma Ghandi invece "un superuomo". Cfr.: P. Monelli, *Mussolini piccolo borghese*, Milano 1950.

<sup>2</sup> Ch. Hibbert, *Mussolini. The Rise and Fall of il Duce*, New York 2008, p. 53.

<sup>3</sup> B. Williamson, *The Treaty of Lateran*, London 1929, p. 22.

<sup>4</sup> J.F. Pollard, *The Vatican and Italian Fascism: 1929-32. A Study in Conflict*, Cambridge 1985, p. 22.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

di uomini, che non guardano più all'Italia e a Roma. Ragione per cui io avanzo questa ipotesi; penso anzi che, se il Vaticano rinunzia definitivamente ai suoi sogni temporalistici — e credo che sia già su questa strada — l'Italia, profana o laica, dovrebbe fornire al Vaticano gli aiuti materiali, le agevolazioni materiali per scuole, chiese, ospedali o altro, che una potenza profana ha a sua disposizione. Perché lo sviluppo del cattolicesimo nel mondo, l'aumento dei 400 milioni di uomini, che in tutte le parti della terra guardano a Roma, è di un interesse e di un orgoglio anche, per noi che siamo italiani”<sup>6</sup>. Già nell'aprile del 1922 il nazionalista Alfredo Rocco definì il cattolicesimo come parte essenziale dell'*italianità*<sup>7</sup>. Il fascismo non dimostrava avversione nei confronti della Chiesa. Anzi, a partire dall'inizio del suo governo, Mussolini dimostrava segni di voler condurre un dialogo e di voler rinnovare l'amicizia con la Chiesa. Il che non significava, tuttavia, che tutti i fascisti avessero un atteggiamento positivo nei confronti della Chiesa.

Uno dei primi atti della cosiddetta “rivoluzione fascista” fu il ripristino dell'insegnamento della religione a scuola. Il crocifisso, buttato via dai socialisti e dai liberali, fu ricollocato al suo posto nelle scuole, nei tribunali e in altri luoghi pubblici. Ogni volta che veniva collaudato un nuovo edificio pubblico la cerimonia era preceduta dalla messa. Nell'esercito ritornarono i cappellani militari. Dal bilancio statale si cominciò a destinare fondi per il pagamento degli stipendi per i parroci e per i vescovi, e si restituirono ai monasteri i patrimoni precedentemente sequestrati. Si abolì il divorzio, si chiusero le case pubbliche e si avviò una lotta contro l'eroticità<sup>8</sup>.

Si proibirono le organizzazioni dei massoni. La campagna del governo fascista indirizzata contro queste associazioni fu accolta con allegria dalla Chiesa, per la quale la massoneria da secoli simboleggiava un nemico feroce. La vittoria sull'“ateismo del socialismo” costituiva per la gerarchia della Chiesa la ragione principale per applaudire il nuovo sistema politico che si stava sviluppando in Italia<sup>9</sup>.

Inoltre, il fascismo metteva in luce la “questione romana” finora insoluta: c'è “la questione romana” e dovrebbe essere risolta<sup>10</sup>. Tale atteggiamento del governo contrastava con quello di tutti i governi precedenti che a partire dal 1870 consideravano la “questione” come chiusa in modo definitivo grazie alla legge delle guarantee. Nel suo discorso al Parlamento Mussolini in qualità di deputato disse: “Si tratta di un problema che supera tutti gli altri problemi [...], e la relazione storica

<sup>6</sup> V. Brizzolesi, *Da Pio IX a Pio XI*, Lanciano 1929, p. 173; P. Ardali, *Mussolini e Pio XI*, Mantova 1926, p. 15.

<sup>7</sup> R.J.B. Bosworth, *Mussolini's Italy. Life under the Fascist Dictatorship 1915–1945*, New York 2005, p. 231.

<sup>8</sup> M. Borucki, *Mussolini*, Warszawa 1986, p. 99.

<sup>9</sup> R.J.B. Bosworth, *Mussolini*, New York 2002, p. 236.

<sup>10</sup> B. Williamson, *op. cit.*, p. 23.

[...] tra l'Italia e il Vaticano. Ognuno di noi, intriso di letteratura Carducci, odiava il vecchio lupo crudele, che è stato in Vaticano"<sup>11</sup>.

Il paradosso della politica italiana in quanto alle relazioni con la Chiesa fu il fatto che, nonostante il palese potere del vescovo di Roma, era sempre presente un forte e diffuso atteggiamento anticlericale ed anticattolico.

Il cattolicesimo costituiva una parte fondamentale della cultura popolare, ed una considerevole maggioranza della popolazione italiana partecipava alle pratiche religiose, che rimanevano indipendenti dalle idee e dalle dottrine del fascismo. La religione ed il culto dovevano servire allo scopo politico<sup>12</sup>. Come è stato definito dallo storico inglese, l'anticlericalismo era quasi diffuso in modo istintivo e mentale tra i sostenitori di Mussolini della "prima ora" del fascismo<sup>13</sup>. Esso diventò più debole solamente dopo il patto con i nazionalisti, tra l'altro con Alfredo Rocco e Luigi Federzoni.

L'amore per Dio e per la Patria costituivano i tratti dominanti del regime fascista, espressi in modo esatto nella formula: "Dio, Re, Patria e Famiglia".

I Patti Lateranensi e la risoluzione della "questione romana" influirono notevolmente sulla posizione di Mussolini. L'intesa con la Sede Apostolica rafforzò la sua posizione nel Paese, diminuendo l'opposizione di una parte di quei cattolici che erano ancora ostili al fascismo, e gli recò la riconoscenza di molti circoli cattolici all'estero<sup>14</sup>. Tre giorni dopo la firma dell'intesa il papa nel suo discorso indirizzato agli studenti dell'Università Cattolica di Milano disse: "Siamo stati nobilmente aiutati dall'altra parte. Forse ci voleva anche un uomo come quello che la Provvidenza ci ha fatto incontrare; un uomo che non avesse le preoccupazioni della scuola liberale, per gli uomini della quale tutte quelle leggi, tutti quegli ordinamenti, erano altrettanti fetacci e, proprio come i fetacci, tanto più intangibili e venerandi quanto più brutti e deformi"<sup>15</sup>. Pio XI svolse una certa "canonizzazione" di Mussolini e del fascismo e così fece soffocare la libertà in Italia<sup>16</sup>. Ildefonso Schuster, cardinale di Milano, notò che la Chiesa non avrebbe mai dimenticato i favori di Mussolini che portarono alla firma dei Patti<sup>17</sup>. Vale la pena ricordare anche la famosa frase pronunciata da Crispi: "Il più grande politico italiano sarà un uomo che risolverà la »questione romana«"<sup>18</sup>.

Il Duce fu non solo un cattolico esemplare ma, il che è più significativo, fu un uomo pragmatico. Per Mussolini l'accordo costituiva solamente uno scopo per accattivarsi il maggior numero di sostenitori. Il 14 maggio 1929 nel Parlamento,

<sup>11</sup> P. Ardali, *op. cit.*, pp. 14–15.

<sup>12</sup> M. Berezin, *Making the Fascist Self. The Political Culture of Interwar Italy*, London 1997, pp. 50–51.

<sup>13</sup> J.F. Pollard, *op. cit.*, p. 10.

<sup>14</sup> K. Piwarski, *Watykan a faszyzm*, Warszawa 1958, p. 6.

<sup>15</sup> M. Galo, *Mussolini's Italy. Twenty Years of the Fascist Era*, New York 1973, p. 231.

<sup>16</sup> P. Monelli, *op. cit.*, p. VIII.

<sup>17</sup> R.J.B. Bosworth, *op. cit.*, p. 29.

<sup>18</sup> M. Galo, *op. cit.*, p. 231.

durante il dibattito prima della votazione dei patti, disse: “l’Italia ha il privilegio singolare, di cui dobbiamo andare orgogliosi, di essere l’unica nazione europea che è sede di una religione universale. Questa religione è nata nella Palestina, ma è diventata cattolica a Roma. Se fosse rimasta nella Palestina, molto probabilmente sarebbe stata una dalle tante sette che fiorivano in quell’ambiente arroventato, come ad esempio quelle dagli Essani e dei Terapeuti, e molto probabilmente si sarebbe spenta, senza lasciare traccia di sé”<sup>19</sup>. In questa sua posizione, riaffiorò il passato anticlericale di Mussolini. Il Duce aggiunse inoltre: “Non facciamo una rianimazione del potere secolare dei papi [...] lo stato è un cattolico, ma fascista. È fascista soprattutto”<sup>20</sup>.

In Italia le donne, i bambini ed i ragazzi appartenevano a gruppi sociali influenzati sempre dal cattolicesimo. Questi gruppi rappresentavano anche l’oggetto della “storia della società” iniziata dal regime fascista. Mussolini ripeteva spesso, ed in particolare nel corso degli anni trenta, che il compito del regime era quello di formare donne e uomini nuovi<sup>21</sup>. A tale scopo fu istituita la Balilla. In competizione con le organizzazioni del regime fascista c’erano quelle della Chiesa, il cui scopo era lo stesso, ovvero quello di formare gli adolescenti. Mussolini protestò in modo feroce contro l’Azione Cattolica esercitando una forte pressione sulla Chiesa per limitare il ruolo dell’associazione e sottolineando che secondo il pensiero fascista l’educazione e l’istruzione dei giovani possono essere solo nelle mani dello Stato<sup>22</sup>. Il conflitto scoppiò già dopo la firma dei Patti Lateranensi e condusse al raffreddamento dei rapporti tra Mussolini e Pio XI.

## Trattative

Nel 1921 si scatenò un’acanita discussione dopo la quale la “questione romana” fu menzionata dal quotidiano *Il Messaggero* in occasione della dichiarazione del nuovo presidente della Francia presso la Sede Apostolica. Il presidente Charles Célestin Jonnart disse: “è necessario che l’Italia debba essere assente in Vatican”<sup>23</sup>. L’articolo su *Il Messaggero* fece scoppiare una discussione di quasi un mese anche nella stampa straniera<sup>24</sup>.

La prima enciclica di Pio XI, *Ubi Arcano Dei* del 23 dicembre 1922, fu pubblicata su *L’Osservatore Romano*. Uno dei frammenti fu dedicato ai rapporti tra

<sup>19</sup> F. Chabod, *Włochy współczesne 1918–1948*, trad. B. Sieroszevska, Warszawa 1966, p. 83.

<sup>20</sup> M. Galo, *op. cit.*, p. 232.

<sup>21</sup> R.J.B. Bosworth, *The Italian Dictatorship. Problem and Perspectives in the Interpretation of Mussolini and Fascism*, London-New York 2008, p. 142.

<sup>22</sup> F. Chabod, *op. cit.*, p. 84.

<sup>23</sup> *Il Messaggero*, 29 maggio 1921.

<sup>24</sup> Cfr.: *Una nuova discussione sui rapporti tra Chiesa e Stato in Italia*, Ministero degli Affari Esteri, Ufficio Stampa, Roma, 31 luglio 1921.

la Sede Apostolica e l'Italia: "Appena occorre dire a questo proposito, con quanta pena all'amichevole convegno di tanti Stati vediamo mancare l'Italia, la carissima patria Nostra, il paese nel quale la mano di Dio, che regge il corso della storia, poneva e fissava la sede del suo Vicario in terra, in questa Roma, che da capitale del meraviglioso ma pur ristretto romano impero, veniva fatta da Lui la capitale del mondo intero, perché sede di una sovranità divina che, sorpassando ogni confine di Nazioni e di Stati, tutti gli uomini e tutti i popoli abbraccia. Richiedono però l'origine e la natura divina di tale sovranità, richiede l'inviolabile diritto delle coscienze di milioni di fedeli di tutto il mondo, che questa stessa sovranità sacra sia ed appaia manifestamente indipendente e libera da ogni umana autorità o legge, sia pure una legge che annunci guarentigie.

La guarentigia di libertà onde la Provvidenza divina, governatrice e arbitra delle umane vicende, senza danno, anzi con inestimabili benefici per l'Italia stessa, aveva presidiato la sovranità del Vicario di Cristo in terra; quella guarentigia che per tanti secoli aveva opportunamente corrisposto al disegno divino di tutelare la libertà del Pontefice stesso, e al cui posto né la Provvidenza divina ha finora indicato, né i consigli degli uomini hanno finora trovato altro mezzo consimile, che convenientemente la compensi, quella guarentigia venne e rimane tuttora violata; onde si è creata una condizione di cose anormale, con grave e permanente turbamento della coscienza dei cattolici in Italia e nel mondo intero.

Noi dunque, eredi e depositari del pensiero e dei doveri dei Nostri venerati Antecessori, com'essi investiti dell'unica autorità competente nella gravissima materia e responsabili davanti a Dio, Noi protestiamo, com'essi hanno protestato, contro una tale condizione di cose, a difesa dei diritti e della dignità dell'Apostolica Sede, non già per vana e terrena ambizione, della quale arrossiremmo, ma per puro debito di coscienza, memori di dover morire e del severissimo conto che dovremo rendere al divino Giudice.

Del resto l'Italia nulla ha o avrà da temere dalla Santa Sede: il Papa, chiunque egli sia, ripeterà sempre: »Ho pensieri di pace, non di afflizione: pensieri di pace vera, e perciò stesso non disgiunta da giustizia, sicché possa dirsi: la giustizia e la pace si sono bacciate«. A Dio spetta addurre quest'ora e farla suonare; agli uomini savi e di buona volontà non lasciarla suonare invano: essa sarà tra le ore più solenni e feconde per la restaurazione del Regno di Cristo e per la pacificazione d'Italia e del mondo"<sup>25</sup>.

Da questa dichiarazione critica risultava che la Sede Apostolica si sarebbe persino accontentata avendo comunque una superficie piccola che non sottraeva territorio allo stato italiano. *De facto* ebbe luogo la riconoscenza della sovranità del papa ed il ripristino del suo potere terreno.

La rivista *Tempo* il 22 giugno 1922 pubblicò il testo seguente: "per completare la lunga e difficile »questione romana« si dovrebbe raggiungere una soluzione

---

<sup>25</sup> Pius XI, *Ubi Arcano Dei*, Vaticano 1922, disponibile sul sito: [http://www.vatican.va/holy\\_father/pius\\_xi/encyclicals/documents/hf\\_p-xi\\_enc\\_19221223\\_ubi-arcano-dei-consilio\\_it.html](http://www.vatican.va/holy_father/pius_xi/encyclicals/documents/hf_p-xi_enc_19221223_ubi-arcano-dei-consilio_it.html) (dostęp: 25.07.2013).

giusta, necessaria per la politica italiana: per assegnare la proprietà della superficie territoriale totale del Pontificato al papa, che è necessita per lui – in modo che la Santa Sede possa essere di fronte a tutto l’universo e possa essere protetto da ogni nazione – e non costituisce alcuna perdita di diritti per lo stato”<sup>26</sup>.

Rimase il problema riguardante il futuro riconoscimento ed il modo di raggiungerlo. Riapparvero le idee di stipulare un accordo multilaterale che avrebbe assicurato alla Sede Apostolica delle garanzie internazionali. Con il passar del tempo il papa mutò l’atteggiamento nei confronti della “questione romana”, vedendola come un problema esclusivamente italiano, e solamente attraverso l’accordo italiano-papale, senza intervento dall’esterno. In tale modo la questione poteva essere risolta in modo definitivo. L’Italia abbandonò la sua posizione assunta nella legge delle guarentigie, pronta alla stesura del trattato con la Sede Apostolica che era considerata un soggetto della legge internazionale. L’ultima questione da risolvere era l’elaborazione di un documento adeguato.

Come detto precedentemente, Mussolini si adoperò notevolmente per creare la base dell’accordo con la Sede Apostolica. Nel 1925 propose la modifica delle leggi ecclesiastiche italiane in conformità alle richieste degli ecclesiastici. Alfredo Rocca, Ministro della Giustizia, richiamò una commissione speciale per analizzare la questione. Tra i membri della commissione c’erano tre personaggi ecclesiastici, con l’intesa silenziosa da parte del Vaticano. Questo passo intrapreso dal governo fu segno di una volontà positiva, il che contribuì alla preparazione di una buona base per le trattative. Certamente, le iniziative della commissione non risolsero i problemi italiano-papali. Lo dichiarò Pio XI in modo esplicito il 18 febbraio 1926, l’anno dopo la creazione dell’ente. Il papa nella sua lettera indirizzata al cardinale Gasparri scrisse che la Chiesa non poteva accettare nessuna delle richieste riguardanti il diritto ecclesiastico finché la questione romana non fosse stata risolta. La lettera non costituiva una sfida, bensì un invito indirizzato agli Italiani a continuare le trattative<sup>27</sup>.

Viste le richieste del papa i lavori della commissione furono sospesi; allo stesso tempo Rocca disse nella Camera dei Deputati che la sua attività sarebbe stata ripresa nel tempo adeguato e nel campo più esteso di prima. La dichiarazione suscitò un enorme interesse in Vaticano, tanto più che Mussolini annunciò la volontà di intraprendere una riforma della legislazione ecclesiastica italiana, la quale doveva essere realizzata insieme ai lavori mirati alla risoluzione della “questione romana”. Gasparri, soddisfatto di tale dichiarazione, disse a Enrico Puccini, redattore del giornale cattolico *Corriere d’Italia*, che prima non aveva potuto fare nulla in quanto all’intesa con l’Italia finché non avesse ricevuto un’informazione ufficiale dal governo. Gli italiani, rispondendo attraverso lo stesso canale, volevano

<sup>26</sup> W. Parsons, *The Pope and Italy*, New York 1929, pp. 43–44.

<sup>27</sup> I. Kirkpatrick, *Mussolini. A Study in Power*, New York 1964, pp. 259–260; F. Margiotta Broglio, *Il fascismo e i tentativi di Conciliazione*, [in:] *La legislazione ecclesiastica*, Milano 1967, p. 242; G. De’ Rossi dell’Arno, *Pio XI e Mussolini*, Roma 1954, p. 25.

ricevere la garanzia che le trattative non fallissero<sup>28</sup>. Ambedue le parti assunsero, dunque, un atteggiamento di grande prudenza nella risoluzione della “questione romana”.

Mussolini reagì in modo ottimista alla lettera del papa. Il 4 maggio 1926 mandò un messaggio a Rocca scrivendo che il governo fascista rifiutava la concezione dei liberali nonché i principi dell’agnosticismo e della spartizione della Chiesa e dello Stato. Sottolineò inoltre il fatto che il governo ripristinava il carattere cattolico della nazione italiana, un tempo derubato dal partito liberale<sup>29</sup>. Il Duce confessò: “Ho sempre pensato alla controversia fatale tra la Chiesa e lo Stato, e ho sempre pensato che la decisione, che arriverà prima o poi, è storicamente inevitabile. Se si riceve un messaggio, vorrà dire che il tempo è vicino e il mio cuore è pieno di gioia. Ma in caso contrario, continueremo ad aspettare tempi migliori per fare il nostro dovere come italiani e cattolici”<sup>30</sup>.

Nonostante il fervore di Mussolini per cominciare le trattative, ambedue le parti non dimostravano fretta per avviare i lavori. Né il re né i fascisti erano convinti dell’idea della conciliazione. Anche da parte della Sede Apostolica non c’era l’entusiasmo per l’accordo a causa dell’ostilità e del sospetto nei confronti del governo. Fortunatamente per Mussolini il trono di San Pietro era occupato da Pio XI il cui prestigio era sufficiente per eliminare i dubbi presentati dai membri della Curia.

Il passo successivo venne proposto dal Vaticano. Il Monsignor Luigi Haver incontrò Domenico Barone, suo amico e Consigliere dello stato italiano, e gli suggerì che le trattative riguardanti la “questione romana” avrebbero potuto iniziare. Il 5 agosto 1926 Barone presentò la prima richiesta di poter trattare con un rappresentante della Sede Apostolica. Nel corso di un mese intraprese alcuni discorsi con Francesco Pacelli, il cui compito fu quello di rappresentare Pio XI durante le trattative<sup>31</sup>.

Ambedue le parti scelsero come rappresentanti persone in possesso di ottime abilità diplomatiche e di una conoscenza adeguata sull’argomento della questione da risolvere. La Sede Apostolica fu rappresentata da Francesco Pacelli, fratello di Eugenio Pacelli, che in quel tempo esercitava un’importante missione diplomatica come Nunzio Apostolico nel Reich, che in seguito diventerà Segretario dello Stato ed ancora dopo papa Pio XII. Francesco Pacelli apparteneva ad una famiglia affidabile, da sempre rispettata in Vaticano. Francesco, al pari di suo padre Filippo, fu legale del Consistorio e ben si orientava nelle complicatezze della “questione romana”. Grazie alla sua carica nella Banca di Roma, in cui si occupava degli affari della Sede Apostolica, era preparato in modo eccezionale per condurre le trattative sulla materia dei calcoli finanziari. Il negoziatore italiano Domenico Barone,

<sup>28</sup> I. Kirkpatrick, *op. cit.*, p. 260.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*, pp. 260–261.

<sup>31</sup> F. Fonzi, *Stato e Chiesa*, [in:] *Nuove questioni di storia del Risorgimento e dell’Unità d’Italia*, vol. 2, Milano 1961, p. 366.



anche lui legale, era un'ottima figura per rappresentare gli interessi dello stato italiano. Barone lavorava presso il dipartimento degli affari religiosi nel Ministero della Giustizia e nel 1926 venne promosso ed occupò la più alta carica pubblica — il Consigliere di Stato. Dal punto di vista di Mussolini, la qualità migliore di Barone era quella di “essere un fascista fedele”<sup>32</sup>.

Il 30 agosto 1926 Barone fece conoscere a Mussolini i risultati delle sue trattative tramite un lungo memorandum. Inoltre, Barone scrisse che il papa era stato informato sull'atteggiamento del capo del governo, il quale aveva presentato come condizione di base che la Sede Apostolica rinunciasse alle sue pretese nei confronti dell'Italia.

Da parte sua il papa presentò tre condizioni:

1. L'inizio delle trattative doveva essere proposto dal governo italiano. Il primo passo infatti doveva essere fatto dal Regno d'Italia, in quanto desideroso di accaparrarsi il potere terreno della Chiesa.
2. Il governo italiano doveva dichiarare che le trattative non avrebbero preso in considerazione la legge delle guarentigie.
3. Le trattative dovevano svolgersi in segreto<sup>33</sup>.

La prima richiesta non rappresentava nessun problema per Barone il quale concordò ad invitare la Chiesa alle trattative. Per quanto riguarda il secondo punto, Barone scrisse che il carattere unilaterale della legge aveva presentato guarentigie era offensivo per la dignità della Sede Apostolica. In riferimento all'ultima richiesta Barone assicurò il carattere confidenziale delle trattative del cui svolgimento avrebbero potuto sapere solamente Ratti, Gasparri, Pacelli, Mussolini ed lo stesso Barone (con il passar del tempo il circolo delle persone messe da parte ancora crebbe). In seguito informò Mussolini sulla decisione della preparazione di due contratti: uno per risolvere la “questione romana” e l'altro pensato come uno strumento politico che avrebbe regolato i rapporti tra la Chiesa e lo stato italiano. La convenzione politica avrebbe definito il territorio della Sede Apostolica e stato del potere terrestre del papa.

Riassumendo, Barone era convinto che il papa desiderasse sinceramente la conciliazione con l'Italia e che credesse che le proposte presentategli costituissero una base soddisfacente per le trattative<sup>34</sup>.

Uno dei primi problemi incontrati da Pacelli e Barone nel corso delle trattative fu la questione dello status del Vaticano sullo sfondo delle normative internazionali. Inizialmente Barone si impegnò a contrastare le richieste di sovranità territoriale e a proporre una forma più netta dello statuto territoriale rispetto a quello stabilito nella legge delle guarentigie. Tuttavia cedette quando Pacelli gli spiegò che per la Sede Apostolica sovranità territoriale era il *sine qua non* di tutta l'intesa.

<sup>32</sup> D.A. Binchy, *Church and State in Fascist Italy*, Oxford 1941, p. 172; M. Bendiscioli, *La Conciliazione*, Torino 1967, p. 202.

<sup>33</sup> I. Kirkpatrick, *op. cit.*, pp. 261–262.

<sup>34</sup> N. Tripodi, *I patti lateranensi e il fascismo*, Bologna 1959, p. 30–31.

Alla fine del 1928 Mussolini riuscì a convincere Vittorio Emanuele ad accettare la perdita del territorio maltese a favore del papato. Un'altra questione fu costituita dalla superficie dello "stato pontificio rinnovato".

Il 4 ottobre Mussolini, in una lettera scritta a mano con la nota "Roma, il 4 ottobre 1926. La Festa nazionale del San Francesco d'Assisi", diede ufficialmente a Barone l'ordine di iniziare le trattative con le rappresentanze della Sede Apostolica. Nello stesso giorno cardinale Gasparri mandò una lettera a Pacelli nominandolo in modo ufficiale rappresentante della Sede Apostolica<sup>35</sup>.

Tranne i due periodi di sospensione delle trattative (a partire dal giugno 1927 fino al gennaio 1928 e dall'aprile fino al maggio 1928) Barone e Pacelli condussero le trattative metodicamente e mantenendo tutto in segreto fino al giugno del 1929 quando morì Barone. La sua scomparsa forzò Mussolini ad assumersi la responsabilità della tappa finale e culminante delle trattative, quando ogni punto venne discusso per molte ore<sup>36</sup>.

Alla fine del novembre 1926 ambedue i negoziatori riuscirono a creare il primo progetto della convenzione politica composta da sedici articoli<sup>37</sup>. Nel frattempo Mussolini stimò i progressi fatti e dichiarò di poter passare ai discorsi in modo più ufficiale. Il 10 dicembre 1926 il capo del governo fu autorizzato dal re ad iniziare le trattative ufficiali, ed il 31 dicembre Mussolini lo annunciò in una lettera separata indirizzata al cardinale Gasparri<sup>38</sup>.

Alla fine del 1926 nelle trattative dalla parte della Sede Apostolica cominciò a partecipare un prete, il monsignor Borgongini Duca.

Mentre i colloqui procedevano senza problemi, le relazioni tra la Chiesa ed il governo si raffreddarono. Nel novembre 1926 i fascisti attaccarono gli stabilimenti cattolici in quattordici città. Tramite Pacelli il papa fece sapere a Mussolini che non avesse dato il suo consenso ad avviare le trattative ufficiali fino a quando il governo non avesse espresso pubblicamente il rammarico e non avesse garantito che nel futuro attacchi del genere non si sarebbero ripetuti. Il 27 ottobre Pacelli informò Mussolini che aveva inviato delle istruzioni ai prefetti ed ai leader fascisti locali con la richiesta di terminare gli atti di violenza<sup>39</sup>. La situazione peggiorò ancora dopo che in gennaio il governo aveva presentato il disegno di legge in conformità al quale lo stato doveva possedere il monopolio dell'educazione fisica (Balilla), per cui sarebbero state sciolte le istituzioni cattoliche, le cui attività coincidessero con quelle degli enti statali. La stessa legge offriva al Ministero della Pubblica Istruzione una vasta gamma di competenze per rilasciare dei regolamenti ulteriori

<sup>35</sup> E. Vercesi, *I patti del Laterano: la questione romana da Cavour a Mussolini*, Milano 1929, p. 193.

<sup>36</sup> J. Pollard, *op. cit.*, p. 42.

<sup>37</sup> V. Brizzolesi, *op. cit.*, p. 177.

<sup>38</sup> L. Carboni, *I Patti Lateranensi*, [in:] *Ottanta anni dello Stato della Città del Vaticano*, Città del Vaticano 2008, p. 78.

<sup>39</sup> I. Kirkpatrick, *op. cit.*, p. 263; M. Bendiscioli, *op. cit.*, p. 203.

riguardanti la Balilla tramite decreti adeguati. La portata di tali normative emerse solamente nel 1927 quando il Ministero della Pubblica Istruzione concesse ai prefetti il diritto di avere ogni tipo di organizzazione cattolica nelle località con meno di 20 mila abitanti<sup>40</sup>. Pacelli richiese che i lavori sul disegno di legge fossero sospesi. Dopo il rifiuto di Mussolini la reazione del papa fu ferma: durante un discorso pubblico espresse un avvertimento del pericolo gravante sull'educazione cristiana e condannò il regime totalitario. Gasparri ricordò al corpo diplomatico accreditato presso la Sede Apostolica la raccomandazione del 1870 riguardante il divieto di mantenere le relazioni con dei colleghi accreditati presso il Quirinale e con le autorità italiane. Dall'altra parte, molti fascisti che furono contrari all'intesa con la Sede Apostolica approfittarono dell'occasione di insultare e minacciare gli uomini legati alla Chiesa. La stampa controllata da Mussolini cercava di non far esplodere delle liti: in questo punto Arnaldo Mussolini, fratello di Benito, come redattore del *Popolo d'Italia* fu in grado di svolgere un ruolo di mediatore.

Le trattative tra Barone, Pacelli e Borgongini Duca ebbero luogo il 3 ed il 4 gennaio 1927. Il 6 gennaio Pio XI, non soddisfatto dalla legge Balilla, consigliò a Pacelli di informare Barone della necessità di sospendere le trattative (fino al 19 febbraio 1927). Tale azione fu un segno di dimostrazione piuttosto che di rottura finale delle trattative stesse. Nonostante ciò, il contatto tra le parti fu mantenuto ed i lavori riguardanti il disegno si svolsero più lentamente. Dopo l'elaborazione preliminare del concordato, per circa un anno il testo fu analizzato e valutato dal papa, da Mussolini e dai loro collaboratori più vicini<sup>41</sup>.

Il 2 aprile 1927 Pacelli presentò alla parte italiana il desiderio del papa di possedere una zona esente dal dazio, all'uscita del Tevere a Fiumicino, insieme alla torre del porto ivi costruito dal papa Clemente XIV tra il 1769 ed il 1774. Alla fine questa zona fu concessa a Civitavecchia, dove inoltre si prevedeva di costruire lo scalo a carico del governo italiano<sup>42</sup>.

Al padre gesuita Pietro Tacchi Venturi che manteneva buoni rapporti con Mussolini fu chiesto di fare da mediatore per dirimere la controversia<sup>43</sup>. Il 21 gennaio 1928 il papa, che desiderava l'intesa, acconsentì a riprendere le trattative ed accettò la richiesta del governo italiano circa il carattere ufficiale delle trattative.

In febbraio Barone fornì a Mussolini il secondo disegno della convenzione con le spiegazioni. Nel corso dei mesi che seguirono, assieme al capo del governo si scambiarono le proposte e le contraproposte delle modifiche.

<sup>40</sup> J. Pollard, *op. cit.*, p. 45.

<sup>41</sup> V. Brizzolesi, *op. cit.*, p. 178–179.

<sup>42</sup> K. Górski, *Papiestwo w Rzymie*, Kraków 1990, p. 68–69.

<sup>43</sup> F. Margiotta Broglio, *op. cit.*, p. 246; S. Rogari, *Santa Sede e fascismo. Dall'Aventino ai Patti Lateranensi*, Correggio Emilia 1977, p. 246.

Inizialmente il papa richiedeva anche il territorio oltre il Vaticano nella zona del colle Gianicolo e del parco di Villa Doria Pamphili, per un totale di circa 365 ettari, ossia un territorio otto volte più esteso del Vaticano.

Ad ogni modo, Mussolini oppose sempre una forte resistenza, poiché si rendeva conto che tale concessione sarebbe stata svantaggiosa e troppo costosa per l'Italia. Pertanto la parte papale rinunciò a presentare simili richieste. Pio XI temeva inoltre eventuali pettegolezzi riguardanti le sue aspirazioni territoriali, le quali non prendevano in considerazione la dignità dello stato e della dinastia. Per salvare l'accordo rinunciò del tutto ai terreni situati a sud del Vaticano<sup>44</sup>.

Il papa non ricevette nemmeno il Palazzo del Sant'Ufficio che si trova nelle vicinanze del Vaticano<sup>45</sup>. Parecchi anni dopo, durante il pontificato di Paolo VI quel fatto causò dei problemi tecnici quando il papa decise di far costruire un'aula per organizzare le udienze per i fedeli. Si decise di far costruire l'edificio dietro il Palazzo del Sant'Ufficio. In questo modo la frontiera tra il Vaticano e lo stato italiano attraversava l'aula in mezzo. Il trono su cui siede il papa si trova ancora in Vaticano, invece i fedeli calpestanto il suolo italiano.

Nonostante la mancanza delle conquiste territoriali Pio XI disse: "Siamo felici che possiamo vedere il territorio della terra ridotto a una così piccola proposta"<sup>46</sup>.

Lui stesso fu implacabile in quanto alle decisioni riguardanti il matrimonio e l'istruzione. Esigeva che il trattato ed il concordato fossero legati tra di loro nel caso in cui il governo italiano avesse intenzione di violare le disposizioni nel futuro.

Pacelli e Barone incontrarono simili difficoltà durante le trattative riguardanti la Convenzione Finanziaria, il cui scopo fu quello di risolvere la questione dei risarcimenti per la Sede Apostolica a titolo della perdita del territorio dello Stato della Chiesa. La questione diventò ancora più complicata siccome la Sede Apostolica aveva rinunciato in modo decisivo ad accettare la retribuzione prevista dagli italiani nella legge delle guarentigie. Dopo lunghe trattative il Vaticano ricevette fino a 750 milioni di lire in contanti ed un milione di lire sotto forma di obbligazioni italiane. Il trattato impegnava anche la parte italiana a sostenere le spese per i lavori degli ingegneri e dei tecnici il cui compito fu quello di svolgere una modernizzazione tecnica del Vaticano. Viste le serie difficoltà di natura finanziaria in cui si trovava la Sede Apostolica nel corso degli anni venti, non può sorprendere il fatto che per ottenere i fondi il papa cercasse di esercitare la pressione su Mussolini fino al limite di resistenza. Dopo la conciliazione proprio quest'aspetto dei Patti Lateranensi suscitò la maggior critica da parte dei fascisti e dei non-fascisti<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> K. Górski, *op. cit.*, p. 73.

<sup>45</sup> J. Pollard, *op. cit.*, p. 43; F. Fonzi, *Stato e Chiesa*, p. 366.

<sup>46</sup> I. Kirkpatrick, *op. cit.*, p. 265.

<sup>47</sup> J. Pollard, *op. cit.*, p. 43.

Le difficoltà maggiori consistevano nell'elaborazione del concordato. Trascorsero quasi due anni dalla presentazione di Pacelli sull'argomento dei *Punti formulati come base della trattative del Concordato*.

Benché il Concordato fosse dedicato soprattutto alle questioni che suscitavano poche controversie e si trovavano nella maggior parte dei concordati stipulati tra la Sede Apostolica ed i governi europei nel corso degli anni venti, ci furono alcuni elementi controversi, come l'effetto dei cedimenti rilevanti da parte di Mussolini. Questi elementi furono alla base delle trattative che si prolungavano. Il Vaticano insisteva in quanto all'obbligo del matrimonio con il rito religioso, il che necessitava delle modifiche radicali nella legge sul matrimonio, per cui Mussolini stesso resisteva fino all'ultimo momento. Un'altra questione difficile fu quella del futuro dell'Azione Cattolica, ed in particolare delle organizzazioni giovanili visto che queste costituivano concorrenza alle organizzazioni fasciste per gli adolescenti<sup>48</sup>.

Nell'agosto 1928 la maggior parte delle differenze venne rimossa. Il 22 novembre il re Vittorio Emanuele III conferì a Mussolini, supportato da Barone, la delega di stipulare due contratti. Tre giorni dopo Pio XI designò il cardinale Gasparri, supportato da Pacelli e Borgogini Duca<sup>49</sup>. In quel tempo Barone si ammalò<sup>50</sup>.

Dall'8 gennaio fino al 9 febbraio il Duce si incontrò con Pacelli quindici volte nel suo appartamento in via Rasella. I loro lunghi incontri potevano durare dalle 21 fino all'alba. Il disegno di due convenzioni fu sottoposto di nuovo ad un'analisi dettagliata e vennero apportate delle modifiche. Pacelli ogni giorno forniva al papa un resoconto, e Mussolini inviava i testi delle modifiche al re. Il 10 febbraio Mussolini fece sapere a Pio XI che i testi dei documenti erano pronti e sarebbero stati firmati il giorno dopo.

Il primo annuncio ufficiale riguardante la firma dei Patti ebbe luogo giovedì 7 febbraio 1929, durante la riunione dei rappresentanti diplomatici presso la Sede Apostolica, convocata dal cardinale Gasparri con lo scopo di pronunciare un importante messaggio dal papa. Il cardinale rilasciò tale dichiarazione: «Circa due anni fa, Mussolini scrisse una lettera scritta a mano a Barone, Consigliere di Stato, che nel mistero aveva presentato al Santo Padre una proposta di soluzione finale, della »questione romana«. Dopo una serie di conferenze è stato sviluppato il Trattato e il Concordato»<sup>51</sup>.

Nonostante che a Roma circolassero dei pettegolezzi sulle trattative segrete, una breve dichiarazione fu sorprendente per i diplomatici riuniti presso la Sede Apostolica. A partire da questo momento si iniziò a chiedere la data della firma

<sup>48</sup> *Ibidem*, p. 44.

<sup>49</sup> G. Migliori, *L'art. 5 del Concordato e l'elettorato passivo: appunti*, [in:] *Raccolta di scritti in onore di Arturo Carlo Jemolo*, Milano 1963, p. 899.

<sup>50</sup> H. Jedin, *Storia della Chiesa*, vol. 10, Milano 1995, p. 57.

<sup>51</sup> B. Williamson, *op. cit.*, pp. 31–32; A. Piola, *I Patti Lateranensi*, [in:] *La legislazione ecclesiastica. A cura di Pietro Agostino d'Avack*, Milano 1967, pp. 280–281.

dell'accordo. Si menzionavano il sabato, la domenica oppure il lunedì più vicini. Alla fine l'accordo fu stipulato lunedì, sebbene già da domenica sul Laterano si fosse raccolto un gruppo di giornalisti e di curiosi convinti che l'accordo storico sarebbe stato stipulato proprio quel giorno.

Lunedì 11 febbraio 1929, il giorno della festa della Madonna di Lourdes, nel Palazzo Laterano furono firmati i documenti dal cardinale Gasparri a nome di Pio XI e da Benito Mussolini a nome di Vittorio Emanuele III. Si trattava di un patto decisivo quanto alla "questione romana" insieme alla Convenzione Finanziaria come allegato, ed il Concordato che regolava i rapporti tra la Chiesa e lo stato italiano.

Mussolini arrivò puntualmente alle 11. Davanti all'entrata lo aspettavano Ercole, Francesco Pacelli e Borgongini Duca, che nel prossimo futuro sarebbe diventato Nunzio apostolico presso il Quirinale. Mussolini sembrava un po' irritato e imbarazzato essendosi reso conto che la fazione anticlericale del partito fascista era molto forte. Assieme al capo del governo arrivarono Rocco, Francesco Giunta, il segretario del primo ministro, e Dino Grandi, il sottosegretario per gli affari esteri.

La scelta del posto può essere motivata dai fatti storici e religiosi. Analizzandolo dal punto di vista contemporaneo, può sembrare strano il fatto che i documenti di un tale rilievo non siano stati stipulati in Vaticano. In realtà, il Palazzo Laterano era legato alla Chiesa più di qualsiasi altro edificio. Proprio il Laterano fu la prima proprietà cristiana e proprio lì ebbero luogo i più importanti concili, incluso il Concilio Lateranense II del 1139, il cui scopo fu quello di liquidare gli effetti della scisma. Proprio in Laterano per oltre mille anni si trovò la sede dei papi.

Nella Sala Pontificia, denominata inseguito "della Conciliazione", venne preparato un tavolo grande dietro al quale presero posti in mezzo Gasparri e Mussolini. A destra del cardinale sedettero: Rocco, Giunta e Grandi. Davanti a Gasparri e Mussolini si misero i dipendenti dell'Istituto LUCE, responsabili della registrazione audiovisuale delle solennità.

Gasparri e Mussolini firmarono i Patti, il Concordato e gli allegati dopo di che ambedue fecero dei brevi discorsi. Le solennità si conclusero verso mezzogiorno. Mussolini ordinò che nelle pubblicazioni speciali i giornali scrivessero della stipulazione dell'accordo storico. Allo stesso tempo cresceva la folla sulla piazza di San Pietro.

Dopo soli 30 minuti dalla firma, i giornali già contenevano la seguente informazione redatta dall'Agenzia Stefani: "Oggi, alle ore 12, nel palazzo apostolico lateranense, sono stati firmati da S. E. Rev. il Cardinal Pietro Gasparri, plenipotenziario del Sommo Pontefice Pio XI e da S. E. il Cavalier Benito Mussolini, Primo Ministro e Capo del Governo, plenipotenziario di S. M. Vittorio Emanuele III, Re d'Italia, un Trattato politico che risolve ed elimina la »Questione romana«, un Concordato inteso a regolare le condizioni della Religione e della Chiesa in Italia e una Convenzione che sistema definitivamente i rapporti finanziari fra la Santa

Sede e l'Italia in dipendenza degli avvenimenti del 1870. Erano presenti all'atto della firma: per la Santa Sede l'illustrissimo e reverendissimo mons. Francesco Borgongini Duca, segretario per gli affari ecclesiastici straordinari, l'ill.mo e rev. mo mons. Giuseppe Pizzardo, sostituto della Segreteria di Stato, il prof. avv. Francesco Pacelli, giureconsulto della Santa Sede; per l'Italia S.E. Alfredo Rocco, ministro Guardasigilli, S.E. Dino Grandi, sottosegretario al Ministero degli Esteri e S.E. Francesco Giunta, sottosegretario alla Presidenza del Consiglio. In omaggio alla consuetudine della Santa Sede di non pubblicare le convenzioni internazionali prima che siano presentate alla discussione delle assemblee legislative, i testi di dette convenzioni non saranno resi di pubblica ragione, ma di esse sarà dato domani ampio e preciso riassunto<sup>52</sup>.

In un tempo incredibilmente breve quasi dappertutto apparvero le bandiere pontificie accanto a quelle italiane. Le bandiere del Vaticano furono per la prima volta appese sugli edifici pubblici. Gli abitanti di Roma uscirono sulle strade manifestando la loro soddisfazione. Tutto ciò ebbe luogo il giorno prima dell'anniversario dell'incoronazione di Pio XI, a quei tempi del tutto adeguato per un evento così solenne.

Il 12 febbraio, nonostante la pioggia, alla presenza di 200 mila persone il papa scese dal balcone della Basilica di San Pietro. Fu presente fra l'altro il re di Svezia Gustavo V. Il solenne *Te Deum*, le illuminazioni della città, la conciliazione — manifesto dei nobili “neri” e “bianchi” — fecero da cornice all'atto solenne, aspettato per anni e realizzato durante la dittatura di Mussolini<sup>53</sup>.

L'avvenimento venne celebrato con una festa nazionale. Fu rilasciata una cartolina postale d'occasione che mostrava la fronte delle autorità sia ecclesiastiche che terrene: il re Emmanuele III, il papa Pio XI e il Duce Benito Mussolini. Due giorni dopo, Pio XI durante il suo discorso presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano chiamò Mussolini l'“uomo della provvidenza”, libero dai “pregiudizi liberali”. Tramite i Patti Lateranensi Mussolini ricevette riconoscenza morale, rifiutata dai papi precedenti ai governi liberali<sup>54</sup>.

Il 5 dicembre 1929 il re Vittorio Emmanuele III e la regina Elena vennero a trovare Pio XI nel Vaticano. Il papa concesse udienza a Mussolini il 11 febbraio 1932, tre anni dopo la firma dei Patti<sup>55</sup>.

Nel 1936 Mussolini, per commemorare i Patti Lateranensi decise di far ricostruire la strada che conduceva dall'Alto Tevere fino al Vaticano. La nuova vasta arteria fu portata a termine due anni dopo. Venne chiamata “Via della Conciliazione”<sup>56</sup>.

<sup>52</sup> *L'Osservatore Romano*, 12 febbraio 1929.

<sup>53</sup> Z. Zieliński, *Papiestwo i papieże dwóch ostatnich wieków*, Warszawa 1983, p. 449.

<sup>54</sup> T.H. Koon, *Believe, Obey, Fight: Political Socialization of Youth in Fascist Italy, 1922–1943*, 1985, p. 128.

<sup>55</sup> L. Carboni, *op. cit.*, p. 86.

<sup>56</sup> Cfr.: B.W. Painter, Jr., *Mussolini's Rome. Rebuilding the Eternal City*, New York 2005.

## Conclusione della trattative<sup>57</sup>

Nell'articolo 1 l'Italia riconobbe e confermò di nuovo il principio dello Statuto Albertino del 4 marzo 1848, in conformità al quale la religione dello Stato era la religione cattolica. L'Italia riconobbe la sovranità legale ed internazionale della Sede Apostolica. Inoltre, l'Italia riconobbe la piena proprietà ed il potere esclusivo ed assoluto della Sede Apostolica nei confronti del Vaticano, costituendo in questo modo lo Stato della Città del Vaticano. La Piazza di San Pietro, appartenente al Vaticano doveva rimanere accessibile al pubblico ed era subordinata alla legislazione della polizia italiana solamente fino alle scale della Basilica. In casi eccezionali, quando la Sede Apostolica avrebbe ritenuto necessario chiudere per un periodo breve la Piazza, i funzionari della polizia avrebbero dovuto ritirarsi. Fu stabilito però che qualsiasi intervento da parte del governo italiano sul territorio del Vaticano era proibito. Si decise fra l'altro, di far trasferire le persone che abitavano sul territorio del Vaticano. Da parte sua la Sede Apostolica si impegnò a far circondare il Vaticano con un muro, eccetto la Piazza di San Pietro. Nell'ambito dell'accordo l'Italia si obbligò ad assicurare al Vaticano la fornitura dell'acqua, la costruzione di un tratto ferroviario per collegare le ferrovie italiane con la stazione costruita nella città del Vaticano; l'installazione del telegrafo, telefono, radiotelegrafo e dell'ufficio postale. Le spese per i lavori di cui sopra dovevano essere coperte dallo stato italiano nel corso di un anno a partire dalla entrata in vigore dei Patti. Invece la Sede Apostolica si impegnò a costruire l'entrata al Vaticano. Nello stesso tempo furono firmati gli accordi riguardanti il regolamento del traffico stradale ed aereo dei mezzi di comunicazione dello Stato del Vaticano sul territorio dello stato italiano. Il governo italiano si assunse l'impegno di varare delle leggi adeguate che avrebbero proibito la costruzione degli edifici nell'area immediatamente adiacente al impedire di osservarlo. Fu anche obbligato a far demolire alcuni edifici eretti precedentemente su quel territorio. L'Italia si impegnò a perseguire sul suo territorio i delitti commessi contro il papa, ed in particolare gli attentati alla sua vita e gli atti di aizzamento degli attentati, offese e calunnie contro la sua persona come anche dei crimini simili contro il re (il presidente della Repubblica dopo i cambiamenti del sistema finita la seconda guerra mondiale e nel patto del 1984).

Nei patti furono definiti i principi della concessione della cittadinanza vaticana. Solamente le persone con la residenza stabile nella città del Vaticano erano in possesso di tale cittadinanza. La cittadinanza non poteva essere persa a causa della

<sup>57</sup> In base al testo del Trattato pubblicato sulla *Gazzeta Ufficiale* del 5 giugno 1929, n. 130 (straordinario); *Acta Apostolicae Sedis Commentarium Officiale*, anno XXI, vol. XXI, n. 6, 7 giugno 1929; W. Jakubowski, *Podstawowe akty ustrojowe Państwa Miasta Watykańskiego*, Warszawa-Pułtusk 2004; J. Makowski, *Układy Laterańskie wobec prawa narodów*, [in:] "Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny", n. 1/1930.



residenza temporanea in un altro posto. I cittadini del Vaticano che soggiornavano sul territorio italiano erano subordinati alla legislazione dello stato italiano. Nel caso in cui una persona avesse perso la cittadinanza vaticana e non avesse il diritto ad un'altra appartenenza statale, allora avrebbe ricevuto *ipso facto* l'appartenenza italiana. Fu previsto che i dignitari ecclesiastici, membri della Corte Pontificia e gli ufficiali sarebbero stati esonerati dal servizio di leva. Fu stabilito che nessuna delle istituzioni centrali della Chiesa Cattolica sarebbe stata inclusa nel programma dell'integrazione da parte italiana sotto riserva dell'acquisizione dei patrimoni. L'Italia riconobbe il diritto passivo ed attivo della legazione della Sede Apostolica in conformità alle direttive internazionali. Ambedue le parti si impegnarono a stabilire tra di loro i rapporti diplomatici. Il nunzio apostolico presso il Quirinale doveva svolgere la carica del decano del corpo diplomatico. L'Italia consegnò alla Sede Apostolica la proprietà della Basilica patriarcale di San Giovanni in Laterano, della Basilica di Santa Maria Maggiore e della Basilica di San Paolo dietro le Mura con gli stabilimenti adibiti. Alla Sede Apostolica fu anche consegnata la Chiesa di San Calisto a Trastevere, sempre con gli edifici adibiti. La Sede Apostolica ricevette la proprietà del palazzo pontificio di Castel Gandolfo. Dal punto di vista legislativo, fu garantito che gli edifici elencati nei Patti e negli allegati, nonostante facessero parte del territorio italiano, avrebbero goduto delle stesse immunità di cui godevano i diplomatici dei paesi stranieri in conformità alla legge internazionale. Fu previsto che le retribuzioni consegnate dalla Sede Apostolica oppure dalle istituzioni centrali della Chiesa Cattolica a dignitari, ufficiali oppure dipendenti fossero esenti dalle tasse, a partire dal gennaio 1929.

Fu stabilito che le opere riguardanti la scienza e l'arte che si trovavano sul territorio del Vaticano e del Palazzo Laterano sarebbero state accessibili per scienziati e turisti.

I diplomatici e gli inviati a/da Sede Apostolica ed i dignitari della Chiesa Cattolica avrebbero potuto girare liberamente per l'Italia, senza le formalità solitamente richieste.

Le merci provenienti dall'estero e destinato allo Stato del Vaticano o alle istituzioni della Chiesa Cattolica, oppure agli Uffici della Sede Apostolica dovevano essere ammesse al transito ed esenti dalle tasse.

L'Italia garantì a tutti i cardinali gli onori dovuti ai principi del sangue. Nello stesso tempo fu loro assicurato il transito per il territorio italiano per un conclave oppure per un concilio. Ora tale articolo assume un significato solamente storico visto che l'Italia divenne repubblica.

Il trattato definì anche la collaborazione inerente alla persecuzione dei delinquenti. Fu prevista la possibilità di concedere al governo italiano una delegazione fissa oppure *ad hoc* con lo scopo di punire sul territorio italiano i delitti commessi nello Stato del Vaticano. Nel caso un delinquente scappasse in Italia, egli sarebbe subordinato *ipso iure* alla giurisprudenza italiana. Nello stesso tempo la Sede

Apostolica si impegnò a rilasciare alle autorità italiane gli evasi accusati in Italia di aver commesso dei delitti, a patto che un tale delitto fosse condannato in ambedue gli stati.

Venne stabilito anche che per l'esecuzione dei giudizi rilasciati dai tribunali dello Stato della Città del Vaticano si doveva ricorrere alle norme della legge internazionale. Il trattato non precisa però quali norme internazionali dovessero essere applicate. In quanto alle decisioni dei tribunali nei confronti delle personalità ecclesiastiche per le questioni della disciplina all'interno della chiesa, si decise di ricorrere alle leggi vigenti in Italia, per quanto fossero state comunicate alle autorità civili italiane.

Fu sancito che lo Stato della Città del Vaticano in ogni caso sarebbe stato trattato come territorio neutrale ed intangibile. Inoltre, la Sede Apostolica garantì che non avrebbe agito in caso di controversie tra due diversi stati, a meno che le parti del conflitto si fossero rivolte ad essa con la richiesta di intraprendere la missione di riconciliazione. La dichiarazione di un'eterna neutralizzazione del Vaticano vincolava solamente l'Italia e la Sede Apostolica, ed invece non esisteva per gli altri paesi, come *res inter alios acta*.

Di notevole importanza fu l'allegato in conformità al quale la Sede Apostolica riconobbe la "questione romana" risolta in modo definitivo e riconobbe il Regno d'Italia governato dalla dinastia dei Savoia con Roma capitale dello stato italiano. Invece l'Italia riconobbe lo Stato della Città del Vaticano subordinato al potere sovrano del papa. Nello stesso tempo quest'articolo abolì la legge di guarentigie del 13 maggio 1871 ed altre decisioni contrarie ai Patti.

Il contratto doveva essere presentato alla ratifica al papa ed al re d'Italia entro il termine inderogabile di quattro mesi, a partire dal giorno della firma. Il trattato doveva entrare in vigore nel momento dello scambio dei documenti di ratifica.

Il primo allegato ai Patti fu costituito dal piano del territorio dello Stato della Città del Vaticano. Ci furono delle divergenze tra le mappe stampate negli *Acta Apostolis Sedi* e nella *Gazzetta Ufficiale*.

L'allegato secondo fu costituito dall'elenco degli immobili con il privilegio dell'extraterritorialità: Basilica ed il Palazzo Apostolico sul Laterano assieme agli edifici adibiti e alla Scala Santa<sup>58</sup>; La Basilica di Santa Maria Maggiore assieme agli edifici adibiti; la Basilica di San Paolo oltre le Mura assieme agli edifici adibiti; la Basilica di San Paolo assieme agli edifici adibiti; Palazzo Pontificio di Castel Gandolfo; la Villa Barberini di Castel Gandolfo; Palazzo della Dataria; Palazzo di Cancelleria; Palazzo di Propaganda Fide; Palazzo San Callisto in Trastevere; Palazzo dei Convertendi presso la Piazza Scossacavalli e Palazzo di Sant'Ufficio assieme agli edifici adibiti; Palazzo della Vicaria di Roma; e gli immobili sulla collina di Gianicolo.

---

<sup>58</sup> Che sarebbe stata trasportata a Roma da Sant'Elena Imperatrice, madre di Costantino I, nel 326.

Nell'allegato numero tre furono segnalati gli immobili non subordinati all'esproprio ed esenti dalle tasse: Università; Istituto Biblico; edifici appartenenti nel passato al convento della Basilica dei XII Apostoli Santi; edifici appartenenti in precedenza alla Chiesa di Sant'Andrea della Valle; edifici appartenenti nel passato al convento presso la Chiesa di San Carlo ai Cantinari; edifici dell'Istituto Archeologico, Istituto delle Scienze Orientali, Collegio Lombardo, Seminario Russo, due Palazzi di Sant'Apollinare; Casa di esercizi spirituali per il clero in SS. Giovanni e Paolo.

L'allegato numero quattro fu costituito dal Sistema Finanziario (Convenzione Finanziaria). «Che la Santa Sede e l'Italia, a seguito della stipulazione del Trattato, col quale è stata definitivamente composta la »questione romana«, hanno ritenuto necessario regolare con una convenzione distinta, ma formante parte integrante del medesimo, i loro rapporti finanziari; Che il Sommo Pontefice, considerando da un lato i danni ingenti subiti dalla Sede Apostolica per la perdita del patrimonio di San Pietro, costituito dagli antichi Stati Pontifici, e dei beni degli enti ecclesiastici, e dall'altro i bisogni sempre crescenti della Chiesa pur soltanto nella Città di Roma, e tuttavia avendo anche presente la situazione finanziaria dello Stato e le condizioni economiche del popolo italiano specialmente dopo la guerra, ha ritenuto di limitare allo stretto necessario la richiesta di indennizzo, domandando una somma, parte in contanti e parte in consolidato, la quale è in valore di molto inferiore a quella che a tutt'oggi lo Stato avrebbe dovuto sborsare alla S. Sede medesima anche solo in esecuzione dell'impegno assunto con la legge 13 maggio 1871»<sup>59</sup>.

La convenzione fu composta da tre articoli soli. Nel primo articolo l'Italia si impegnò a pagare la Sede Apostolica in contanti 750 milioni di lire e un miliardo di lire in obbligazioni. Nell'articolo secondo la Sede Apostolica dichiarò che riteneva tale operazione fosse il regolamento finale dei rapporti di natura finanziaria con l'Italia, nati nel 1870. Nel terzo articolo si decise che tutti gli atti legati all'esecuzione dei Patti, del Contratto e del Concordato erano esenti dalle tasse e dalle imposte.

Il Concordato invece regolava le relazioni di natura normativa ed amministrativa tra la Chiesa e lo Stato. Gli articoli più importanti riguardavano l'istruzione ed il matrimonio. Il governo italiano allargò l'obbligo dell'insegnamento della religione, che in quel tempo riguardava solamente le scuole elementari, e la fece insegnare anche nelle medie. L'insegnamento della religione doveva essere realizzato con il ricorso agli insegnanti ed ai manuali accettati dalle autorità ecclesiastiche. In quanto al matrimonio, si scrisse che quello con il rito religioso sarebbe stato rispettato dallo stato italiano. Fu annullato l'obbligo di trasferire i documenti riguardanti il matrimonio religioso alle autorità italiane con lo scopo di iscrivere gli sposi ai registri civili.

<sup>59</sup> [http://www.vatican.va/roman\\_curia/secretariat\\_state/archivio/documents/rc\\_seg-st\\_19290211\\_patti-lateranensi\\_it.html](http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19290211_patti-lateranensi_it.html) (dostęp: 25.07.2013).

## Ratifica

Il 23 aprile 1929 iniziò in Senato il dibattito sulla ratifica dei Patti. Il 10 maggio nella Camera dei Deputati, durante la votazione 316 voci furono pro, 2 contro. Il 25 maggio in Senato, Benedetto Croce nel suo discorso condannò i Patti, definendoli un tradimento del principio della Chiesa libera in uno stato libero, la quale secondo il suo parere costituiva la base di uno stato italiano univoco. Il dibattito fu intercettato da Mussolini che, irritato dall'attacco di Croce, lo chiamò l'"imboscato della storia"<sup>60</sup>. Tranne Croce, contrari furono anche Luigi Albertini, Alberto Bergamini, Emanuele Paternò Sessa, Francesco Ruffini, Tito Sinibaldi<sup>61</sup>.

Il parlamento accettò la Legge 27 maggio 1929, n. 810. Esecuzione del Trattato, dei Quattro allegati annessi e del concordato, sottoscritti in Roma, fra la Santa Sede e l'Italia, l'11 febbraio 1929<sup>62</sup>. Con la Legge si propose: la piena e totale esecuzione dei Patti assieme ai quattro allegati ed il Concordato (articolo 1); che le azioni e le procedure di esproprio realizzate in ottemperanza ai Patti e al Concordato dovevano prendere in considerazione l'interesse pubblico; fu stabilito il modo del risarcimento per gli espropri (articolo 2); che le leggi relative ai finanziamenti indispensabili per l'esecuzione dei Patti e del Concordato sarebbero state stabilite con il decreto reale su richiesta del Ministro delle Finanze e sarebbero accompagnate dalle modifiche riguardanti il bilancio (articolo 3); che la delibera sarebbe entrata in vigore nel momento dello scambio dei documenti di ratifica (articolo 4).

Lo scambio dei documenti di ratifica ebbe luogo il 7 giugno 1929 durante una cerimonia solenne in Vaticano. Mussolini arrivò nella prima macchina insieme alla Giunta, nella seconda c'era il Ministro delle Finanze, Antonio Mosconi e nella terza, Rocco. Tutti indossavano l'uniforme solenne con i piumini e con il bicorno, usati per le occasioni diplomatiche. Mussolini portava inoltre la Medaglia della Santissima Annunziata<sup>63</sup>, il che fece sollevare il suo grado alla dignità del cugino del re, e le insegne del Convento Maltese. Mussolini e Gasparri si scambiarono i documenti firmati da Vittorio Emanuele III e da Pio XI. Fu redatto in due copie il documento dal contenuto seguente: "Le Alte Parti contraenti al momento dello scambio degli strumenti di ratifica del trattato del Laterano ribadiscono il loro desiderio di obbedire lealmente alla lettera e allo spirito non solo del Trattato [...] ma anche sono interessati [...] alla regolazione dei rapporti tra la religione e la Chiesa in Italia"<sup>64</sup>. Mosconi firmò l'assegno della Banca d'Italia

<sup>60</sup> C. Fogu, *The Historic Imaginary: Politics of History in Fascist Italy*, Buffalo 2003, p. 22.

<sup>61</sup> G. Candeloro, *Storia dell'Italia moderna: Il Fascismo e le sue guerre*, vol. 9, Milano 1993, p. 248. Confronta anche R.A. Webster, *The Cross and the Fasces. Christian Democracy and Fascism in Italy*, London 1960.

<sup>62</sup> "Gazzeta Ufficiale", 5 giugno 1929, n. 130.

<sup>63</sup> L'Ordine Supremo della Santissima Annunziata è la massima onorificenza di Casa Savoia. Precedentemente era stata la massima onorificenza del Regno di Sardegna, e poi del Regno d'Italia.

<sup>64</sup> A. Cortesi, *Pope Becomes Ruler of a State Again*, "New York Times", 7 luglio 1929.

che ammontava a 750 milioni di lire e lo diede a Gasparri. Tutta la cerimonia durò più o meno tre quarti d'ora. Le campane di tutta Roma annunciarono la fine della discordia tra la Chiesa e lo stato italiano<sup>65</sup>.

Nello stesso giorno fu inaugurato l'ufficio telegrafico del Vaticano. Il contenuto del primo telegramma vaticano fu scritto a mano dallo stesso Pio XI. L'invio del telegramma rivolto al re d'Italia fu conferito a Pizzardo. Tramite il telegramma il papa espresse la sua soddisfazione della ratifica dei Patti benediciendo il re e la regina, gli Italiani e tutto il mondo. Il telegramma finiva con la benedizione pontificia anche al primo ministro. Prima dell'invio, il messaggio fu letto da Gasparri alla delegazione italiana.

Mussolini si rivolse al cardinale chiedendogli di ringraziare il papa. Vittorio Emmanuele rispose al telegramma di Pio con le seguenti parole: "Sono commosso dall'accurato telegramma inviato a me da Sua Santità in occasione dello scambio degli strumenti di ratifica del Trattato del Laterano. Condivido la speranza di Sua Santità e prego Dio che l'evento oggi sia venuto dall'inizio di una nuova era e felice nei rapporti tra Chiesa e Stato. Insieme con la Regina e la famiglia reale, grazie per la Sua Santità, per la benedizione che ci ha concesso"<sup>66</sup>.

Dopo un'ora a partire dall'inizio delle solennità, a mezzogiorno i Patti Lateranensi entrarono in vigore ed ebbe luogo la nascita ufficiale della Città-Stato del Vaticano<sup>67</sup>. Dalla Piazza di San Pietro si ritirarono i carabinieri e furono sostituiti dalla Guardia Svizzera in alta uniforme.

Passata la mezzanotte, entrarono in vigore sei leggi annunciate dal papa, compresa la *Legge fondamentale della Città del Vaticano*.

## LATERAN PACTS. AGREEMENTS BETWEEN THE FASCIST ITALY AND THE HOLY SEE

### Summary

The publication refers to the creation of the Vatican City State. It presents the history of "The Roman Question" (*la questione romana*) which began on September 20, 1870 when the army of the King of Italy, Victor Emmanuel II conquered Rome, capital of the Papal States. It then describes the evolution of Italian politics and the relations of Benito Mussolini and Italian fascism to Pope Pius XI, the Holy See and the Catholic Church. The author reconstructed the secret negotiations led by Francesco Pacelli (Holy See) and Domenico Barone (Italy) which ended in signing agreements. At the end it describes the provision of the Lateran Treaties and the course of their ratification.

**Keywords:** Italy, Vatican, Holy See, Fascism, Lateran Treaties.

<sup>65</sup> *Ibidem*.

<sup>66</sup> T.E. Moore, *Peters City: An Account of the Origin, Development and Solution of the Roman Question*, London 1929, p. 98.

<sup>67</sup> G. Balladore Pallieri, *La sovranità temporale della Santa sede e i trattati del Laterano*, [in:] *Chiesa e Stato: studi storici e giuridici per il decennale della conciliazione tra la Santa sede e l'Italia*, vol. 2, a cura di A. Gemelli, Milano 1939, p. 10.